



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 12 lipca 2011r. **Nr 76**

**TREŚĆ:**

**Poz.:**

### ROZSTRZYGNIĘCIA NADZORCZE

<b>1435</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.TDom.0911-3/10 z dnia 2 marca 2010r.	<b>7093</b>
<b>1436</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.AFit.0911-7-6/10-2 z dnia 2 lipca 2010r.	<b>7094</b>
<b>1437</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.AZie.0911-2-11(2)/10 z dnia 3 sierpnia 2010r.	<b>7095</b>
<b>1438</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-14/10 z dnia 14 października 2010r.	<b>7098</b>
<b>1439</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.IWit.0911-1-40/10 z dnia 18 października 2010r.	<b>7099</b>
<b>1440</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-16/10 z dnia 26 października 2010r.	<b>7100</b>
<b>1441</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-15/10 z dnia 27 października 2010r.	<b>7102</b>
<b>1442</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.TDom.0911-18/10 z dnia 5 listopada 2010r.	<b>7103</b>
<b>1443</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-22/10 z dnia 9 listopada 2010r.	<b>7104</b>
<b>1444</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-25/10 z dnia 10 listopada 2010r.	<b>7105</b>
<b>1445</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.MGrz.0911-4-26/10 z dnia 12 listopada 2010r.	<b>7106</b>
<b>1446</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.TDom.0911-20/10 z dnia 9 grudnia 2010r.	<b>7107</b>
<b>1447</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.TDom.0911-22/10 z dnia 13 grudnia 2010r.	<b>7108</b>
<b>1448</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.IWit.0911-1-61/10 z dnia 14 grudnia 2010r.	<b>7109</b>
<b>1449</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.DKon.0911-45/10 z dnia 21 grudnia 2010r.	<b>7111</b>
<b>1450</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.26.2011.AKop z dnia 21 stycznia 2011r.	<b>7112</b>
<b>1451</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.4131.50.2011.AKop z dnia 31 stycznia 2011r.	<b>7113</b>
<b>1452</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.70.2011.TDom z dnia 9 lutego 2011r.	<b>7115</b>
<b>1453</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.112.2011.IWit z dnia 18 marca 2011r.	<b>7116</b>
<b>1454</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.114.2011.IWit z dnia 18 marca 2011r.	<b>7117</b>

<b>1455</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.136. 2011.SDud z dnia 1 kwietnia 2011r.	<b>7118</b>
<b>1456</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.149. 2011.MGrz z dnia 29 kwietnia 2011r.	<b>7119</b>
<b>1457</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.154. 2011.SDud z dnia 29 kwietnia 2011r.	<b>7120</b>
<b>1458</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.153. 2011.SDud z dnia 5 maja 2011r.	<b>7121</b>
<b>1459</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.160. 2011.SDud z dnia 5 maja 2011r.	<b>7123</b>
<b>1460</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.174. 2011TDom z dnia 11 maja 2011r.	<b>7124</b>
<b>1461</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.175. 2011TDom z dnia 11 maja 2011r.	<b>7125</b>
<b>1462</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.181. 2011.AKop z dnia 11 maja 2011r.	<b>7127</b>
<b>1463</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.178. 2011.MGrz z dnia 16 maja 2011r.	<b>7128</b>
<b>1464</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.169. 2011.SDud z dnia 18 maja 2011r.	<b>7130</b>
<b>1465</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.171. 2011.SDud z dnia 18 maja 2011r.	<b>7131</b>
<b>1466</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.192. 2011.AZie z dnia 25 maja 2011r.	<b>7133</b>
<b>1467</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.193. 2011.AZie z dnia 26 maja 2011r.	<b>7134</b>
<b>1468</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.198. 2011TDom z dnia 27 maja 2011r.	<b>7135</b>
<b>1469</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.200. 2011.SDud z dnia 30 maja 2011r.	<b>7137</b>
<b>1470</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.206. 2011.SDud z dnia 30 maja 2011r.	<b>7138</b>
<b>1471</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.195. 2011.AKop z dnia 31 maja 2011r.	<b>7139</b>
<b>1472</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.209. 2011.SDud z dnia 8 czerwca 2011r.	<b>7141</b>
<b>1473</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.211. 2011.MGrz z dnia 15 czerwca 2011r.	<b>7143</b>
<b>1474</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.233. 2011.MGrz z dnia 15 czerwca 2011r.	<b>7145</b>
<b>1475</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.210. 2011.SDud z dnia 17 czerwca 2011r.	<b>7147</b>
<b>1476</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.218. 2011.SDud z dnia 17 czerwca 2011r.	<b>7149</b>
<b>1477</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.225. 2011.SDud z dnia 17 czerwca 2011r.	<b>7151</b>
<b>1478</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK.I.4131.217. 2011.SDud z dnia 21 czerwca 2011r.	<b>7152</b>
<b>1479</b>	– Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego Nr NK-I.4131.224. 2011.SDud z dnia 21 czerwca 2011r.	<b>7154</b>

## PRAWO MIEJSCOWE

1480 – Postanowienie Wojewody Lubuskiego Nr PN.II.TDom.0911-22/10/11  
z dnia 7 lipca 2011r.

7156

1435

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.TDOM.0911-3/10

z dnia 2 marca 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Nowogród Bobrzański Nr XLVI/289/10 z dnia 28 stycznia 2010 roku w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nowogród Bobrzański.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 stycznia 2010r. Rada Gminy Nowogród Bobrzański podjęła uchwałę w sprawie planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Nowogród Bobrzański. Uchwała doręczona została organowi nadzoru 4 lutego 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 679 ze zm.) oraz § 6 ust. 2 i § 7 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002 roku w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania tych środków (Dz. U. z 2002 roku, Nr 46, poz. 420) – dalej: rozporządzenie.

Stosownie do art. 70a ust. 1 w zw. art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela rada gminy ma obowiązek wyodrębnić w budżecie środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego - w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Z kolei § 6 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli,

biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i placówek przygotowane z uwzględnieniem wieloletniego planu doskonalenia zawodowego nauczycieli, złożone do 30 listopada danego roku. Na podstawie zaś § 7 tego rozporządzenia organ prowadzący ma obowiązek corocznego ustalania - w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek- takich spraw, jak maksymalna kwota dofinansowania opłat za kształcenie pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

W ocenie organu nadzoru, wśród przytoczonych przepisów tylko art. 70a ust. 1 Karty Nauczyciela formułuje właściwość rady gminy, i to wyłącznie w zakresie wyodrębnienia w budżetach gmin środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego. Brak jest natomiast upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę kwestii podziału środków na poszczególne szkoły i cele (§ 1, § 2 uchwały). Również określenie maksymalnej kwoty dofinansowania doskonalenia zawodowego pozostaje poza właściwością rady gminy (§ 3 uchwały).

Wskazać należy, że rozporządzenie nie rozróżnia organów wykonawczych w gminie i organu uchwałodawczego, jakim jest rada gminy. W terminologii zastosowanej w tym akcie nie znajdziemy wyrażenia "wójt" czy "rada gminy", ani też "organ wykonawczy" czy "organ uchwałodawczy" w gminie. W sytuacji, gdy jakkolwiek przepis ustawowy wprost wskazuje, że rada gminy jest właściwa w danej sprawie, nie ma problemu w poszukiwaniu organu gminy, właściwego do danego rozstrzygnięcia. Natomiast brak takiego wskazania w zasadzie powoduje przyjęcie kompetencji rady gminy, zgodnie z zasadą domniemania kompetencji rady.

Pamiętać musimy jednak, że - poza treścią przepisów regulujących wyłączne kompetencje poszczególnych organów gminy - ustawa o samorządzie gminnym dokonała zasadniczego podziału tych organów na stanowiący (rada) i wykonawczy (zarząd). Ten "dwupodział" przesądzał będzie o właściwości danego organu zawsze tam, gdzie będziemy mieli do czynienia z realizacją funkcji stanowiącej i wykonawczej.

Na przykładzie przepisów ww. rozporządzenia poza wątpliwością pozostaje, że organ wykonawczy gminy będzie właściwy do opracowania na każdy rok budżetowy planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz do corocznego ustalania maksymalnej kwoty dofinansowania opłat o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, oraz ustalania specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Wymienione kompetencje należy bowiem zliczyć do stricte kompetencji wykonawczych, w tym mieszczących się w ramach wykonywania m.in. budżetu jednostki samorządu terytorialnego, stąd przynależą one do wójta gminy, który zgodnie z art. 241 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w zw. z art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykonuje budżet gminy.

Wobec powyższego, kwestie uregulowane w badanej uchwale, pozostają poza właściwością Rady Gminy Nowogród Bobrzański, dlatego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Jarosław Barańczak*

=====

## 1436

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.AFIT.0911-7-6/10-2

z dnia 2 lipca 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLV/33/10 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 28 maja 2010r. w sprawie wzniesienia pomnika.

#### UZASADNIENIE

W dniu 28 maja 2010r. Rada Miejska w Rzepinie podjęła uchwałę Nr XLV/33/10 dot. wzniesienia pomnika.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. 2000 Nr 68, poz. 449 ze zm.).

W § 4 badanej uchwały Rady Miejska w Rzepinie ustaliła, iż „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”. Taka regulacja narusza postanowienia art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W ocenie organu nadzoru uchwała w sprawie wzniesienia pomnika, który wzniesiony ma być ku czci lub dla upamiętnienia, jest aktem prawa miejscowego. Zawiera ona bowiem normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. W myśl art. 88 ust. 1 Konstytucji RP

warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Oznacza to, że przepis prawa nie ogłoszony nie wchodzi w życie, a data ogłoszenia przepisu jest datą początkową, od której może on wejść w życie. W myśl art. 4 ust. 1 w/w ustawy akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Przyjęcie innego niż powyższy termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego oraz brak wzmianki o jego ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest istotnym naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem nieważności całego aktu.

Wobec powyższego należało orzec jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Jarosław Barańczak*

## 1437

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.AZIE.0911-2-11(2)/10

z dnia 3 sierpnia 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 5 lipca 2010r. uchwały Nr XXXIII/239/2010 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 25 czerwca 2010r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Bytom Odrzański, w części:

- § 1,
- § 2 pkt 2 - 15, 17 – 27, 29,
- § 3 w zakresie „oraz właściciele lub najemcy lokali” oraz § 3 pkt 7,
- § 4,
- §§ 6 - 9,
- § 11 ust. 1,
- §§ 13 – 14,
- §§ 17 - 18,
- § 22 pkt 6,
- § 24,
- § 26,
- §§ 34 – 37 uchwały.

#### UZASADNIENIE

W dniu 25 czerwca 2010r. Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Bytom Odrzański.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż uchwała istotnie narusza art. 4 ust 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2005r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.) zwanej dalej „ustawą” oraz § 137 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908 ).

W myśl art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, uchwalony na podstawie powołanego przepisu, musi formułować postanowienia jedynie w granicach upoważnienia ustawowego, regulując wyłącznie kwestie, które wynikają z dele-

gacji ustawowej (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30 listopada 2006r., II SA/Wr 527/06). Zauważyć również należy, że skoro postanowienia regulaminu mają na celu jedynie uzupełnienie wydanych przez ustawodawcę przepisów powszechnie obowiązujących kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, to muszą być one pozbawione powtórzeń przepisów powszechnie obowiązujących zawartych w innych aktach normatywnych, a w szczególności w aktach rangi ustawowej. Rada uchwalając przepisy prawa miejscowego winna to czynić w zgodzie z postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika niedopuszczalność działania organu realizującego delegację ustawową, polegającego na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowany jest pogląd o niedopuszczalności dokonywania powtórzeń unormowań zawartych w innych aktach normatywnych. Tego typu inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy z punktu widzenia techniki prawodawczej za bezwzględnie niedopuszczalne. Powtórzenie regulacji ustawowych powoduje bowiem ponowne nadanie normie ustawowej mocy obowiązującej, podczas gdy w istocie obowiązuje ona już od daty określonej w ustawie (np. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003r., I SA/Lu 882/02, Fin. Kom. 2003, nr 4, poz. 53; wyrok NSA z dnia 25 marca 2003r., II SA/Wr 2572/02, Dz. Urz. Opols. 2003, nr 78, poz. 1520).

W myśl art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy ma określać szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku dotyczące kwestii wymienionych w pkt 1 - 8 tego przepisu. Dlatego za niedopuszczalne należy uznać wskazanie przez radę w § 1 uchwały zakresu regulacji regulaminu, a co więcej odesłanie do stosowania ustaw w zakresie nieuregulowanym w tym akcie. W tej sytuacji jeszcze raz podkreślić należy, że postanowienia regulaminu mają na celu jedynie uzupełnienie przepisów rangi ustawowej kształtujących prawa i obowiązki wymienionych w nich podmiotów i również z tego powodu nie jest dopuszczalne dokonywanie w nich modyfikacji przepisów zawartych w aktach upoważniających.

Analizując przedmiotową uchwałę w powyższym zakresie stwierdzić należy, że uregulowania zawarte w § 2 pkt 2 - 15, 17 – 27, 29, zawierają bądź to definicje własne (przez co rozumieć należy przepisy usta-

wowe zmodyfikowane lub utworzone na użytek kwestionowanej uchwały), do których sformułowania rada nie została przez ustawodawcę upoważniona, bądź też zawierają powtórzenia definicji ustawowych, (co w oderwaniu od aktu pierwotnego powoduje m.in. zmianę znaczeniowo - prawną). Należało stwierdzić nieważność § 2 pkt 2 - 15, 17 - 27, 29 uchwały, z uwagi na zamieszczenie w nim definicji między innymi takich pojęć jak:

- nieruchomości (pkt 2 pojęcie zdefiniowane w art. 46 § 1 Kodeksu cywilnego),
- właściciel nieruchomości (pkt 3 pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach),
- odpady ulegające biodegradacji (pkt 6 pojęcie zdefiniowane w art. 3 ust. 3 pkt 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (j.t. Dz. U. z 2007r. Nr 39, poz. 251 ze zm.),
- odpady komunalne (pkt 8 pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 2 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy o odpadach),
- odpady opakowaniowe (pkt 10, pojęcie zdefiniowane w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych z 11 maja 2001r. Dz. U. Nr 63, poz. 638),
- nieczystości ciekłe (pkt 13, pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach),
- zbiorniki bezodpływowe (pkt 13, pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach),
- stacje zlewne (pkt 14, pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach),
- budynek mieszkalny jednorodzinny (pkt 19, pojęcie zdefiniowane w art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 4 lipca 1994r. Prawo budowlane, j.t. Dz. U. z 2006r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.),
- chodnik (pkt 22, pojęcie zdefiniowane w art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych, t.j. Dz. U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 ze zm.),
- pas drogowy (pkt 23, pojęcie zdefiniowane w art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych),
- zwierzęta domowe (pkt 24, pojęcie zdefiniowane w art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ochronie zwierząt, t.j. DZ.U. z 2003r. Nr 106, poz. 1002 ze zm.),
- zwierzęta gospodarskie (pkt 25, pojęcie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 czerwca 2007r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich, Dz. U. Nr 133, poz. 921).

Skoro brak jest w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odpowiedniego upoważnienia, istotne naruszenie prawa stanowi też ustalenie w § 2 uchwały przez radę na potrzeby regulaminu znaczenia określeń takich jak na przykład: budynek mieszkalny wielorodzinny, obiekt użyteczności publicznej, czy też miejsce publiczne. Regulacje te stanowią w ocenie organu nadzoru przekroczenie ustawowego upoważnienia przez Radę Miejską w Bytomiu Odrzańskim.

Przepis art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie zawiera również upoważnienia do określania przez radę gminy kręgu podmiotów, które mogą wykonywać obowiązki właściciela nieruchomości, tak jak uczyniła to rada w § 3 uchwały (właściciele lub najemcy lokali). Zauważyć należy, że art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy wskazuje jakie podmioty ustawa ta uznaje za właścicieli nieruchomości i stąd też w regulaminie rada gminy zobowiązana jest posługiwać się pojęciem „właściciele nieruchomości” tożsamym z regulacją ustawową. Tymczasem rada w przedmiotowej uchwale w § 3 w sposób istotny zmieniła przepis ustawy i rozszerzyła katalog podmiotów będących właścicielami nieruchomości w rozumieniu ustawy. Należy podkreślić, że jest to również nieuprawniona ingerencja w stosunki cywilnoprawne.

Brak jest również umocowania ustawowego do nałożenia obowiązków wynikających z § 3 pkt 7 regulaminu. Ustawodawca nie upoważnił rady gminy do określenia zasad postępowania z odpadami innymi niż komunalne.

Zasadne jest także stwierdzenie nieważności § 4 - 8 regulaminu nakładającego na właścicieli targowisk, zarządców cmentarzy, właścicieli lokali gastronomicznych i handlowych, zarządców dróg, organizatorów imprez masowych odrębnych obowiązków związanych z wyposażeniem w urządzenia do gromadzenia odpadów komunalnych oraz usuwania odpadów. Ustalone zasady i standardy utrzymania czystości i porządku na terenach targowisk, cmentarzy, czy też lokali gastronomicznych i handlowych wychodzą poza delegację ustawową. Z art. 4 ust. 2 nie wynika kompetencja organu stanowiącego gminy do uchwalania odrębnych zasad i standardów utrzymania czystości i porządku dla tych obiektów. Ustawa w art. 5 ust. 1 - 4 nie formułuje obowiązków właścicieli nieruchomości i pozostałych podmiotów wskazanych w tym przepisie. Ustawa wskazuje natomiast w art. 5, które z obowiązków w zakresie wskazanego w niej utrzymania czystości i porządku obciążają właścicieli nieruchomości (ust. 1), wykonania robót budowlanych (ust. 2), przedsiębiorców użytkujących tereny służące komunikacji publicznej (ust. 3), zarządu drogi (ust. 4) oraz gminy (ust. 5). Niedopuszczalne jest również nakładanie w drodze regulaminu utrzymywania czystości i porządku obowiązków wynikających z innych ustaw. Organizatora imprezy masowej nie można uznać za właściciela nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a tylko oni są adresatami obowiązków dotyczących utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Organizatorzy imprez masowych nie należą też do

podmiotów wymienionych w art. 5 ust. 2 - 4, na które ustawa wprost nakłada określone obowiązki z zakresu utrzymania czystości i porządku. W rezultacie, przepis w takim brzmieniu powoduje ingerencję w stosunki cywilnoprawne, których treść kształtowana jest w drodze umowy cywilnoprawnej. Ponadto obowiązki organizatora imprez masowych określa art. 5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005r. Nr 108, poz. 909 ze zm.), a zatem nie zachodzi konieczność ich ustalania w drodze aktu prawa miejscowego i nie ma ku temu podstaw prawnych w ustawie w postaci odpowiedniego upoważnienia. Również zapisy § 7 nakładające obowiązki na zarządców dróg stanowią naruszenie art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2004r. Nr 204 poz. 2086 ze zm.) na mocy którego ustawodawca określił zakres obowiązków spoczywających na zarządcy drogi.

Mając na względzie fakt, iż katalog spraw wskazany w art. 4 ustawy jest katalogiem zamkniętym, należy stwierdzić, że zakazy określone w § 9 regulaminu, wykraczają poza materię zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, a tym samym rada gminy wprowadzając je przekroczyła upoważnienie ustawowe. Podkreślić należy, że każde niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie wydanym na podstawie art. 4 ustawy jest wykroczeniem z art. 10 ust. 2a ustawy o czystości i porządku w gminach. Tak więc zbyt daleko posunięta dowolność i swoboda w określeniu obowiązków właścicieli nieruchomości może prowadzić do naruszenia konstytucyjnej zasady państwa prawa. Ponadto część zakazów została uregulowana bezpośrednio w przepisach rangi ustawowej. Zasady spalania odpadów roślinnych określone w § 9 pkt 5 uchwały uregulowano w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach. Na podstawie art. 13 ust. 3 tej ustawy dopuszczono spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych, poza instalacjami i urządzeniami, jeżeli na terenie nie jest prowadzone selektywne zbieranie lub odbieranie odpadów ulegających biodegradacji, a ich spalanie nie narusza odrębnych przepisów (w tym przepisów o ochronie przeciwpożarowej). Co więcej, w przepisach ustawy o odpadach ustawodawca uregulował sposób postępowania w przypadkach, gdy spalanie odpadów ze względów bezpieczeństwa jest niemożliwe w instalacjach lub urządzeniach. Natomiast przepis art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880, z późn. zm.) reguluje materię związaną ze stosowaniem środków chemicznych do usuwania śniegu i lodu. Dozwolone środki chemiczne określa ponadto rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz. U. Nr 230, poz. 1960). Zachowania opisane w § 9 pkt 8 – 11 uchwały są wykroczeniami

z art. 143, 144 i 145 oraz 63a Kodeksu wykroczeń. Natomiast zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.) na zajęcie pasa drogowego wymagana jest zgoda zarządcy drogi i pobierana jest za to opłata, a zatem także materia określona w § 9 pkt 15 nie należy do elementów regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie.

Także regulacje związane z wyposażeniem nieruchomości w odpowiednią ilość pojemników i worków na odpady oraz utrzymywanie ich w odpowiednim stanie sanitarnym, czy też obowiązek gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych w sposób wyczerpujący zostały uregulowane w art. 5 ust. 1 i 3a ustawy, zatem brak jest podstaw prawnych do wprowadzenia zapisów § 11 ust. 1 i § 13 przedmiotowej uchwały.

Z art. 6 ust. 1 powołanej ustawy wynika zobowiązanie właścicieli nieruchomości do udokumentowania w formie umowy faktu korzystania z usług wykonywanych przez zakład będący gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorę posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych poprzez „okazanie takiej umowy i dowodów płacenia za takie usługi”. Ustawodawca wprowadzając ten obowiązek nie upoważnił rady gminy do nakładania na właścicieli nieruchomości obowiązku zawarcia wyżej wymienionej umowy, określenia terminu, w którym ten obowiązek powinien być zrealizowany oraz do określenia kwestii zawartych w § 14 ust. 1 - 3 regulaminu. Natomiast unormowania określone w § 14 pkt 4 i 5 oraz w §§ 35 - 37 regulaminu także zostały podjęte bez podstawy prawnej, gdyż zgodnie z art. 5 ust. 6 - 9 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nadzór nad realizacją obowiązków określonych w ust. 1 - 4 sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta (ust. 6); w przypadku stwierdzenia niewykonania obowiązków, o których mowa w ust. 1 - 4, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wydaje decyzją nakazującą wykonanie obowiązku (ust. 7). Z kolei w myśl art. 6 ust. 6 - 12 ww. ustawy gmina jest obowiązana zorganizować odbieranie odpadów komunalnych oraz opróżnianie zbiorników bezodpływowych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów, o których mowa w ust. 1 (ust. 6); wójt, burmistrz, prezydent miasta wydaje z urzędu decyzję, w której ustala:

- 1) obowiązek uiszczania opłat za odbieranie odpadów komunalnych lub opróżnianie zbiorników bezodpływowych;
- 2) wysokość opłat wyliczonych z zastosowaniem stawek, o których mowa w ust. 2;

- 3) terminy uiszczania opłat, o których mowa w pkt 1;
- 4) sposób; terminy udostępniania urządzeń lub zbiorników w celu ich opróżnienia (ust. 7); decyzji, o której mowa w ust. 7, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (ust. 8); decyzja, o której mowa w ust. 7, jest wydana na okres 1 roku (ust. 9); decyzja, o której mowa w ust. 7, ulega przedłużeniu w drodze decyzji wydawanej z urzędu, na kolejny okres, jeżeli właściciel nieruchomości nie przedstawi, na co najmniej 3 miesiące przed upływem daty obowiązywania decyzji, umowy, w której termin rozpoczęcia wykonywania usługi nie jest późniejszy niż data utraty mocy obowiązującej decyzji (ust. 10). Zapisy zawarte w §§ 36 - 37 uchwały dotyczą kontroli wypełniania obowiązków określonych w regulaminie. W ocenie organu nadzoru, unormowania zawarte w tych regulacjach wychodzą poza upoważnienie ustawowe. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w art. 4 nie zawiera upoważnienia do uregulowania kwestii kontroli obowiązków określonych w regulaminie. Co więcej obowiązki organu wykonawczego gminy w odniesieniu do czystości i porządku w gminie wynikają wprost z tej ustawy (art. 7, art. 8a, art. 8b).

Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 6 regulamin winien określać „obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku”. Obowiązek ujęty w § 22 pkt 6 regulaminu dotyczący płacenia podatku od posiadania psów nie mieści się w zakresie art. 4 ust. 2 pkt 6 i jest ure-

gulowany bezpośrednio w art. 14 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2002r. nr 9 poz. 84 ze zm.).

Przepis art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach stanowi upoważnienie do określenia terminów przeprowadzania deratyzacji, nie zaś do określenia podmiotów ponoszących koszty deratyzacji (§ 34 uchwały).

W przypadku kwestionowanej uchwały na uwagę zasługuje między innymi wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 9 września 2009r., sygn. akt II SA/Bd 517/09 oraz Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 30 kwietnia 2009r. sygn. akt II SA/Sz 994/08.

W tym stanie rzeczy, stwierdzić należy, że wymienione na wstępie przepisy kwestionowanej uchwały w sposób istotny naruszają prawo, albowiem zawierają powtórzenia definicji ustawowych, modyfikacje tych definicji, postanowienia regulujące zagadnienia wynikające wprost z poszczególnych norm ustaw i innych aktów normatywnych prawa powszechnie obowiązującego oraz postanowienia stanowiące przekroczenie upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

=====

## 1438

### ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-14/10

z dnia 14 października 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Zielona Góra Nr XLVII/383/10 z dnia 24 września 2010r. w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w dziedzinie dotyczącej działalności statutowej tych organizacji, doręczonej w dniu 4 października 2010r.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 24 września 2010r. Rada Gminy Zielona Góra podjęła uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w dziedzinie dotyczącej działalności statutowej tych organizacji.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca



2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie zapisu § 9 kwestionowanej uchwały, gdzie stwierdzono, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu poprzez wywieszenie na tablicy informacyjnej w Urzędzie Gminy i na tablicach ogłoszeń w sołectwach oraz umieszczeniu w BIP i na stronie internetowej Gminy Zielona Góra.

W świetle art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie gminy. Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, takie akty nakładają najczęściej na członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach.

Takim aktem jest niewątpliwie uchwała określająca w § 1 szczegółowy sposób konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3

ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003r. Nr 96, poz. 873) w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Konsekwencją jest zatem fakt, iż powyższy akt musi być ogłoszony, zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym i powinien wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w wyżej wymienionym publikatorze.

Uchybienie powyższemu obowiązkowi stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1439

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.IWIT.0911-1-40/10

z dnia 18 października 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXV/217/10 Rady Gminy Lipinki Łużyckie z dnia 14 września 2010r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Lipinki Łużyckie na lata 2010-2015.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 14 września 2010r. Rada Gminy Lipinki Łużyckie podjęła uchwałę w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Lipinki Łużyckie na lata 2010-2015. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 września 2010r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005r., Nr 31, poz. 266 ze zm.)

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;

- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
  - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
  - b) planowaną sprzedaż lokali.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu: „w szczególności” oznacza, że choć wskazane w nim elementy stanowią katalog otwarty, to obligatoryjnie muszą zostać ustalone w programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Tymczasem zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w pkt od 1 do 8 art. 21 ust. 2 ustawy.

Mianowicie w rozdziale I uchwały, w części dotyczącej prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu tech-

nicznego zasobu mieszkaniowego gminy z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne nie przedstawiono, jak kształtować się będzie ta prognoza w kolejnych latach. Brak podziału na kolejne lata dotyczy również rozdziału II uchwały – „Analiza potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali” oraz rozdziału III uchwały – „Plan sprzedaży lokali mieszkalnych w latach 2010-2015”.

Ponadto, w rozdziale VII uchwały pn.: „Wysokość wydatków w kolejnych latach z podziałem na koszty” nie dokonano podziału na wydatki inwestycyjne, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 7 w ww. ustawie. Z kolei postanowienia § 4 ust 2 i 3 zdaniem organu nadzoru wykraczają poza zakres spraw normowanych przedmiotową uchwałą.

Nieuregulowanie w uchwale Rady Gminy Lipinki Łużyckie wszystkich wymaganych przepisem prawa elementów skutkuje stwierdzenie nieważności kwestionowanego aktu w całości.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

## 1440

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-16/10

z dnia 26 października 2010r.

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 42, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Witnicy Nr LVI/362/2010 z dnia 23 września 2010r. w sprawie:

- 1) planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 2) ustalenia maksymalnych wysokości dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia,
- 3) określenia specjalności i form kształcenia, na które może być przyznane dofinansowanie w 2010 roku,

doręczonej w dniu 4 października 2010r.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 23 września 2010r. Rada Miejska w Witnicy podjęła uchwałę w sprawie:

- 1) planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- 2) ustalenia maksymalnych wysokości dofinansowania opłat za kształcenie pobierane przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia,
- 3) określenia specjalności i form kształcenia, na które może być przyznane dofinansowanie w 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 70a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.) oraz § 6 ust. 2 i § 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 marca 2002r. w sprawie sposobu podziału środków na wspieranie doskonalenia zawodowego nauczycieli pomiędzy budżety poszczególnych wojewodów, form doskonalenia zawodowego dofinansowywanych ze środków wyodrębnionych w budżetach organów prowadzących szkoły, wojewodów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz szczegółowych kryteriów i trybu przyznawania środków (Dz. U. z 2002r. Nr 46, poz. 430) – dalej: rozporządzenie.

Stosownie do art. 70a ust 1 w zw. z art. 91d pkt 1 Karty Nauczyciela rada gminy ma obowiązek wyodrębnić w budżecie środki na dofinansowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli z uwzględnieniem doradztwa metodycznego – w wysokości 1% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe nauczycieli. Z kolei § 6 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że organ prowadzący opracowuje na każdy rok budżetowy plan dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli, biorąc pod uwagę wnioski dyrektorów szkół i placówek przygotowane z uwzględnieniem wieloletniego planu doskonalenia zawodowego nauczycieli, złożone do dnia 30 listopada danego roku. Na podstawie zaś § 7 tego rozporządzenia organ prowadzący ma obowiązek corocznego ustalania – w porozumieniu z dyrektorami szkół i placówek – takich spraw, jak maksymalna kwota dofinansowania opłat za kształcenie pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli, specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane.

W ocenie organu nadzoru, wśród przytoczonych przepisów tylko art. 70a ust 1 Karty Nauczyciela formułuje właściwość rady gminy, i to wyłącznie w zakresie wyodrębnienia w budżetach gmin środków na dofinansowanie doskonalenia zawodowego. Brak jest natomiast upoważnienia ustawowego do uregulowania przez radę kwestii podziału środków na poszczególne szkoły i cele (§ 1 uchwały). Również określenie maksymalnej kwoty dofinansowania doskonalenia zawodowego oraz specjalności, na które może być przyznawane dofinansowanie pozostaje poza właściwością rady gminy (§ 3 uchwały).

Wskazać należy, iż w rozporządzeniu nie znajduje się rozróżnienie organów gminy na: wykonawczy i uchwałodawczy. W terminologii zastosowanej

w tym akcie nie znajdziemy wyrażenia „wójt” czy „rada gminy”. W sytuacji, gdy jakkolwiek przepis ustawowy wprost wskazuje, że rada gminy jest właściwa w danej sprawie, nie ma problemu w poszukiwaniu organu gminy, właściwego do danego rozstrzygnięcia. Natomiast brak takiego wskazania w zasadzie powoduje przyjęcie kompetencji rady gminy, zgodnie z zasadą domniemania kompetencji rady.

Jednakże poza treścią przepisów regulujących wyłączne kompetencje poszczególnych organów gminy, ustawa o samorządzie gminnym dokonała zasadniczego podziału tych organów na stanowiący (rada) i wykonawczy (zarząd). Ten „dwupodział” przesądzał będzie o właściwości danego organu zawsze tam, gdzie będziemy mieli do czynienia z realizacją funkcji stanowiącej i wykonawczej.

Na przykładzie przepisów wyżej powołanego rozporządzenia poza wątpliwością pozostaje, że organ wykonawczy gminy będzie właściwy do opracowania na każdy rok budżetowy planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz do corocznego ustalania maksymalnej kwoty dofinansowania opłat, o których mowa w przepisie § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, oraz ustalania specjalności i formy kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane. Wymienione kompetencje należy bowiem zaliczyć do kompetencji wykonawczych, mieszczących się w ramach wykonywania, m.in., budżetu jednostki samorządu terytorialnego, stąd przynależą one do wójta gminy, który zgodnie z przepisem art. 247 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych w zw. z art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wykonuje budżet gminy.

Wobec powyższego, ponieważ uchwała została podjęta bez upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzów Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

## 1441

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-15/10

z dnia 27 października 2010r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Powiatu Krośnieńskiego Nr XXXIX/296/2010 z dnia 29 września 2010r. w sprawie ustanowienia tytułu „Honorowy Obywatel Powiatu Krośnieńskiego” oraz trybu i zasad jego nadawania, doręczonej w dniu 4 października 2010r.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 września 2010r. Rada Powiatu Krośnieńskiego podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia tytułu „Honorowy Obywatel Powiatu Krośnieńskiego” oraz trybu i zasad jego nadawania.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie zapisu § 10 kwestionowanej uchwały, gdzie stwierdzono, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W świetle art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach radzie powiatu przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie powiatu. Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów powiatu, takie akty nakładają najczęściej na członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach.

Takim aktem jest niewątpliwie uchwała ustanawiająca w § 1 tytuł „Honorowego Obywatela Powiatu Krośnieńskiego”

Konsekwencją jest zatem fakt, iż powyższy akt musi być ogłoszony, zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym i powinien wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w wyżej wymienionym publikatorze.

Uchybienie powyższemu obowiązkowi stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z § 134 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002r. Nr 100, poz. 908) podstawą wydania uchwały jest przepis prawny, który upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw. Podany w podstawie prawnej uchwały art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej, gdyż podstawą prawną aktu prawnego powinien być przepis pozwalający radzie na uregulowanie danej materii, a nie ogólny przepis wskazujący, że do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu bez wskazania konkretnej ustawy zawierającej takie upoważnienie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

## 1442

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.TDOM.0911-18/10

z dnia 5 listopada 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodzie Bobrzańskim, podjętej na sesji w dniu 30 września 2010 roku Nr LVI/350/10 w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Nowogród Bobrzański z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2011r.

#### UZASADNIENIE

Rada Miejska w Nowogrodzie Bobrzańskim podjęła na sesji w dniu 30 września 2010 roku uchwałę w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Nowogród Bobrzański z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2011r.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 7 października 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 1 i 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) – dalej zwanej: „ustawą”, oraz 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2005r., Nr 190, poz. 1606 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Zgodnie natomiast z art. 5 ust. 5 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Po analizie przytoczonych przepisów prawa nasuwa się konkluzja, że kwestionowana uchwała dotycząca programu współpracy wymaga uprzedniej konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 dokonanej przy zachowaniu sposobu określonego uchwałą wydaną na

podstawie art. 5 ust. 5 ustawy. Taki sposób konsultacji determinuje także kolejność podejmowania uchwał na podstawie wskazanych przepisów. Najpierw powinna wejść w życie uchwała w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji a dopiero później uchwała w sprawie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Niezachowanie tej kolejności powoduje, że ta druga uchwała podjęta zostanie bez zachowania sposobu konsultacji opisanego w uchwale wydanej na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy.

Tak było w niniejszej sprawie. Rada Miejska podjęła badaną uchwałę bez uprzedniego przeprowadzenia konsultacji w sposób opisany w uchwale wydanej na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy. Co więcej, wymagany sposób konsultacji nie mógł być przez Radę zachowany albowiem przed podjęciem badanej uchwały procedura konsultacji nie obowiązywała. W dniu podjęcia kwestionowanej uchwały nie obowiązywała uchwała w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Przy podejmowaniu kwestionowanej uchwały wymagany tryb uprzedniej konsultacji uchwały nie został zachowany, a tym samym został naruszony art. 5a ust. 1 ustawy. Mając na uwadze okoliczność, że sposób udziału organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, jest regulowany ustawowo, przedmiotowy przypadek, w którym pominięto w projektowaniu uchwały organu gminy wymagany sposób konsultacji z tymi organizacjami i podmiotami, nie można potraktować inaczej jak tylko jako istotne naruszenie prawa, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały.

Niezależnie do powyższego, organ nadzoru stwierdza, że kwestionowana uchwała narusza także art. 5a ust. 4 ustawy. Z brzmienia tego przepisu wynika, że sprawy w nim określone stanowią obligatoryjne elementy każdego uchwalonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rocznego programu współpracy. Badana uchwała winna więc kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym, zawartym w art. 5a ust. 4 ustawy.

W uchwale Rady Miejskiej w Nowogrodzie Bobrzańskim zupełnie pominięto zagadnienie dotyczące wysokości środków przeznaczonych na realizację programu i informację o sposobie tworzenia programu oraz o sposobie przebiegu konsultacji. W szczególności nie wypełnia obowiązku wskazania wysokości środków przeznaczonych na realizację programu postanowienie § 11 uchwały, które pełni niejako tylko funkcję ostrzegawczą aby środki przeznaczone na realizację zleconych zadań publicznych nie przekroczyły środków przeznaczonych na ten cel w budżecie gminy. Dyspozycję wskazania wysokości środków wypełnia postanowienie pozwalające na wprowadzenie konkretnej wartości pieniężnej.

Zdaniem organu nadzoru badana uchwała jest aktem prawa miejscowego. Ma ona charakter aktu generalnego i abstrakcyjnego, skierowanego do ogółu podmiotów zewnętrznych będących organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Ponadto, pośrednio sam ustawodawca zdecydował o takim charakterze uchwały, albowiem zgodnie z art. 5a ust. 1 w zw.

z art. 5 ust. 5 ustawy projekt uchwały wymaga konsultacji w trybie właściwym dla aktów prawa miejscowego.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1443

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-22/10

z dnia 9 listopada 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Słubicach Nr LV/511/10 z dnia 7 października 2010r. w sprawie konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, doręczonej w dniu 13 października 2010r.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 7 października 2010r. Rada Miejska w Słubicach podjęła uchwałę w sprawie konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie zapisu § 3 kwestionowanej uchwały, gdzie

stwierdzono, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W świetle art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie gminy. Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, takie akty nakładają najczęściej na członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach.

Takim aktem jest niewątpliwie uchwała określająca w § 1 sposób konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003r. Nr 96, poz. 873) w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

Konsekwencją jest zatem fakt, iż powyższy akt musi być ogłoszony, zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim

dzienniku urzędowym i powinien wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w wyżej wymienionym publikatorze.

Uchybienie powyższemu obowiązkowi stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyj-

nego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1444

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-25/10

z dnia 10 listopada 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Zbąszynku Nr LI/60/2010 z dnia 21 października 2010r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Zbąszynku oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania, doręczonej w dniu 27 października 2010r.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 21 października 2010r. Rada Miejska w Zbąszynku podjęła uchwałę w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego w Zbąszynku oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie zapisu § 6 kwestionowanej uchwały, gdzie stwierdzono, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W świetle art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na terenie gminy. Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych

norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, takie akty nakładają najczęściej na członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach.

Takim aktem jest niewątpliwie uchwała określająca tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego zajmującego się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

Konsekwencją jest zatem fakt, iż powyższy akt musi być ogłoszony, zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym i powinien wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w wyżej wymienionym publikatorze.

Uchybienie powyższemu obowiązkowi stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały.

Ponadto wskazać należy, iż zgodnie z przepisem art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.) rada gminy określa, w drodze uchwały, tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. W badanej uchwale określone zostały jedynie szczegółowe warunki funkcjonowania Gminnego Zespołu Interdyscyplinarnego. Nie został natomiast określony tryb

i sposób powoływania i odwoływania członków tego zespołu. Zdaniem organu nadzoru uregulowania zawarte w § 2 i § 3 uchwały nie są wystarczające żeby można było uznać iż rada wypełniła w tym zakresie delegację ustawową określoną w przepisie art. 9a ust. 15 powołanej ustawy.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyj-

nego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1445

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.MGRZ.0911-4-26/10

z dnia 12 listopada 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność, doręczonej w dniu 20 października 2010r., uchwały Rady Gminy Górzycy Nr XLIII/266/10 z dnia 13 października 2010r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Górzycy w obrębach Górzycy, Spudłów i Laski Lubuskie.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 13 października 2010r. Rada Gminy Górzycy podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Górzycy w obrębach Górzycy, Spudłów i Laski Lubuskie.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy. Przepis art. 36 ust. 4 stanowi, że jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartości nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata jest dochodem własnym gminy. Wysokość opłaty nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.

Tymczasem w § 6 uchwały Rady Gminy Górzycy znajduje się zapis „zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12 oraz

art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustala się jednorazową opłatę od wzrostu wartości nieruchomości w wysokości .....%”. W ustaleniach tych brak jest więc stawki procentowej, która jest obowiązkowym elementem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Obowiązek ustalenia stawek procentowych wynika również z § 4 pkt 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), zgodnie z którym ustalenia dotyczące stawek procentowych stanowiących podstawę do określania opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy, powinny zawierać stawki procentowe w przedziale od 0% do 30% i dotyczyć wszystkich terenów, określonych w projekcie planu miejscowego zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, przy czym ich wielkość może być różna dla poszczególnych terenów lub grup terenów.

Art. 15 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że w miejscowym planie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Przepis ten nie pozostawia radzie gminy możliwości dokonania oceny, które kwestie należy określić w miejscowym planie, a które można pominąć. Pominięcie obligatoryjnego elementu planu miejscowego skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego, bowiem nie wyczerpuje zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania przez gminę. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych – NSA w Warszawie wyrok z dnia



3 października 2006r., sygn. akt II OSK 1041/06, wyrok z dnia 24 października 2006r., sygn. akt II OSK 1247/05, WSA w Krakowie wyrok z dnia 8 grudnia 2009r., sygn. akt II SA/Kr 1362/09.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyj-

nego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1446

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.TDOM.0911-20/10

z dnia 9 grudnia 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Koźuchowie, podjętej na sesji w dniu 29 października 2010 roku Nr LXVI/409/10 w sprawie Programu współpracy w 2011 roku Gminy Koźuchów z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami.

#### UZASADNIENIE

Rada Miejska w Koźuchowie podjęła na sesji w dniu 29 października 2010 roku uchwałę w sprawie Programu współpracy w 2011 roku Gminy Koźuchów z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 9 listopada 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) – dalej zwanej: „ustawą”, oraz 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2005r., Nr 190, poz. 1606 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5a ust. 4 program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;

- 8) wysokość środków przeznaczanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu: „w szczególności” oznacza, że choć wskazane w nim elementy stanowią katalog otwarty, to obligatoryjnie muszą zostać ustalone w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.

Tymczasem badana uchwała nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w pkt od 1 do 11 art. 5a ust. 4.

W uchwale zupełnie pominięto zagadnienie dotyczące zakresu przedmiotowego programu współpracy oraz w sposób niewłaściwy wskazano wysokość środków przeznaczonych na jego realizację. W szczególności nie wypełnia obowiązku wskazania wysokości środków przeznaczonych na realizację programu postanowienie § 7 uchwały, które w tej materii odwołuje się do niepodjętej jeszcze uchwały budżetowej na 2011 rok. Postanowienie § 7 uchwały niejako ceduje uprawnienie do określenia wysokości środków przeznaczanych na realizację programu na uchwałę budżetową, podczas gdy wysokość tych środków powinna zostać określona w badanej uchwale. Organ nadzoru jednocześnie wyraża stanowisko, że dyspozycję wskazania wysokości środków wypełnia postanowienie pozwalające na wypracowanie konkretnej wartości pieniężnej.

Pominięcie w uchwale ww. elementu skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru kwestionuje również przyjęty w § 13 uchwały sposób jej

wejścia w życie. Zgodnie z nim uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W myśl przepisów ustawy obowiązujących do 12 marca 2010 roku organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego uchwały programy współpracy z organizacjami pożytku publicznego, które zawierały i wytyczały jedynie ogólne zasady i obszary współpracy samorządów z tymi podmiotami i nie posiadały one waloru aktów prawa miejscowego. Dodany ustawą z dnia 22 stycznia 2010r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 146) art. 5a ust. 4 w kontekście charakterystycznych cech prawnych aktu prawa miejscowego wyrażonych w doktrynie i orzecznictwie nakazuje zakwalifikowanie obecnie tej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego. Zawiera bowiem normy o charakterze generalnym, abstrakcyjnym. Jej adresatami jest bliżej nieokreślony krąg organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy. W związku z powyższym powinna wchodzić w życie na zasadach określonych w art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Stosownie do treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych „Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie

czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy”. Z kolei w myśl art. 13 pkt 2 ww. ustawy: „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.”

Brak określenia terminu ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały będącej aktem prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1447

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.TDOM.0911-22/10

z dnia 13 grudnia 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Bogdaniec z dnia 4 listopada 2010 roku Nr XLVI/364/10 w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z Cmentarza Komunalnego w części dotyczącej:

- § 5 ust. 3;
- § 6.

#### UZASADNIENIE

W dniu 4 listopada 2010 roku r. Rada Miasta Kostrzyn nad Odrą podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z Cmentarza Komunalnego. Uchwała została doręczona organowi nadzoru 12 listopada 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż uchwała istotnie narusza art. 40 ust. 2

pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

W § 5 ust. 3 uchwały Rada Miejska postanowiła, że zarządca nie ponosi odpowiedzialności za zniszczenia i szkody powstałe w związku z działaniem sił przyrody, kradzieży i aktów wandalizmu.

Przyjmując zakwestionowane postanowienie uchwały, Rada Miejska przekroczyła granice ustawowego upoważnienia wynikającego z art. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemanania kompetencji, przy jednoczesnym zakazie dokonywania rozszerzającej wykładni norm kompetencyjnych i wyprowadzaniu kompetencji w drodze analogii. Zgodnie z hierarchią źródeł prawa, ustanowioną w Konstytucji, akt o charakterze ustawowym jest nadrzędny w stosunku do aktów

prawa miejscowego, co oznacza, że uchwała nie może być sprzeczna z ustawą, przy czym - zdaniem organu nadzoru - za nieuzasadnione należy uznać, zamieszczanie w aktach prawa miejscowego przepisów dotyczących kwestii wyczerpująco uregulowanych w ustawie. Taka sytuacja zaistniała tymczasem w rozpoznawanym przypadku. Co prawda upoważnienie dla rady gminy wynikające z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, wyposaża ten organ w dużą swobodę regulacji wskazanej kwestii, nie może to jednak oznaczać zupełnej dowolności i wykluczać ani zmieniać prawa ustawodawcy. W tej konkretnej sprawie, akt prawa miejscowego, a więc akt o charakterze powszechnie obowiązującym, nie może zawierać regulacji dotyczącej zakresu odpowiedzialności cywilnej - zarówno kontraktowej, jak i deliktowej - stron określonego stosunku prawnego, bowiem jest to materia uregulowana w ustawie z dnia 23 i kwietnia 1964r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) i innych przepisach prawa cywilnego. W tej sytuacji, jedynie ustawa lub czynność prawna (np. umowa) może zawierać postanowienia dotyczące zakresu wzajemnych roszczeń i odpowiedzialności odszkodowawczej stron. Organ stanowiący gminy nie posiada kompetencji do regulowania treści stosunków prawnych w przedmiotowym zakresie. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 5 marca 2007r. (sygn. akt II SA/Wr 745/06, NZS 2007/4/69) narusza prawo nie tylko akt prawa miejscowego, który wykracza poza upoważnienie zawarte w delegacji ustawowej, ale również taki, który zawiera ustalenia w kwestiach ustawowo przekazanych do regulacji umownej.

W § 5 ust. 3 regulaminu korzystania z cmentarza Rada Miejska faktycznie uregulowała problematykę odpowiedzialności odszkodowawczej deliktowej, szczególnie uregulowaną w przepisach prawa cywilnego, co nie mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Zaszyły również podstawy do stwierdzenia nieważności § 6 zaskarżonej uchwały, stanowiącego, iż naruszenie postanowień regulaminu skutkuje odpowiedzialnością karną na podstawie ustawy z dnia 20 maja 1971r. kodeks wykroczeń. Stosownie bowiem do art. 40 ust 3 ustawy o samorządzie gmin-

nym wyłącznie przepisy porządkowe mogą wprowadzać odpowiedzialność karną. Z całą pewnością zaś przepisem porządkowym nie jest uchwała w zakresie wprowadzenia zasad i sposobu korzystania z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Rada gminy może wprowadzać regulaminy korzystania z cmentarza, zawierające nakazy i zakazy określonego zachowania się osób. Zakazy te i nakazy nie mogą być jednak zagrożone sankcjami karnymi przewidzianymi w kodeksie wykroczeń. Nie można jednak wykluczyć, że ustanowione w formie regulaminu korzystania z cmentarza zakazy i nakazy mieścić się mogą w dyspozycji czynu zakazanego i zagrożonego karą w kodeksie wykroczeń. Tego rodzaju informacja może być jednak zamieszczona na tablicach informacyjnych i innych obwieszczeniach o ustanowionych zakazach regulaminowych. Informacja ta jednak musi być ścisła i zgodna z normą karną kodeksu wykroczeń. Pogląd taki, w pełni podzielany przez skład orzekający w niniejszej sprawie wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 maja 1994 roku w sprawie SA/Wr 470/94 (publik. Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych z 1994r., Nr 4-5, poz. 175). Zdaniem organu nadzoru, omówione naruszenie prawa, ma charakter istotnego naruszenia prawa bowiem kontrolowana uchwała w zakresie § 6 podjęta została przez Radę Miejską bez podstawy prawnej.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

=====

## 1448

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.IWIT.0911-1-61/10

z dnia 14 grudnia 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVII/237/10 Rady Gminy Lipinki Łużyckie z dnia 5 listopada 2010r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków

Zespołu Interdyscyplinarnego działającego na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz szczególnych warunków jego funkcjonowania.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 5 listopada 2010r. Rady Gminy Lipinki Łużyckie podjęła uchwałę w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego działającego na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz szczególnych warunków jego funkcjonowania. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 15 listopada 2010r.

W trakcie postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził podjęcie przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.).

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada wykorzystała upoważnienie przyznane jej mocą art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, zgodnie z którym rada gminy określa w drodze uchwały tryb i sposób powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania. Norma określona w art. 9a ust. 15 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nakłada na radę gminy obowiązek kompleksowego uregulowania podstawowych zagadnień związanych z funkcjonowaniem i wykonywaniem przez zespół interdyscyplinarny ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie zadań, jakie będą określone w gminnym programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

Zatem podejmując uchwałę na podstawie art. 9a ust. 15 ww. ustawy rada gminy zobowiązana jest wskazać, w jakim trybie i w jaki sposób będą zarówno powoływani jak i odwoływani członkowie tego zespołu a także określić szczegółowe warunki, na jakich zespół ten będzie funkcjonował.

W § 2 kwestionowanej uchwały określony został skład Zespołu. Zgodnie z art. 9a ust. 3 i 4 ustawy obligatoryjnie w skład zespołu interdyscyplinarnego wchodzi przedstawiciele:

- 1) jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- 2) gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych,
- 3) Policji,
- 4) oświaty,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) organizacji pozarządowych,

7) kuratorzy sądowi.

Ponadto na mocy art. 9a ust. 5 ustawy, w skład zespołu interdyscyplinarnego mogą wchodzić także prokuratorzy oraz przedstawiciele podmiotów innych niż określone w ust. 3, działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Tymczasem wskazany w § 2 kwestionowanej uchwały krąg osób wchodzących w skład Zespołu nie uwzględnia przedstawicieli ochrony zdrowia oraz organizacji pozarządowych, którzy zgodnie z art. 9a ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy muszą wchodzić w skład zespołu.

Tym samym należy stwierdzić, iż Rada Gminy Lipinki Łużyckie bezprawnie zawężyła ustawowy katalog podmiotów tworzących zespół interdyscyplinarny.

W ocenie organu nadzoru dyspozycji wynikającej z art. 9a ust. 15 ww. ustawy nie wypełniają również postanowienia § 6 uchwały, dotyczące warunków funkcjonowania zespołu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien w uchwale szczegółowo określić warunki, na jakich zespół będzie funkcjonował. Postanowienia § 6 nie regulują tej materii w sposób wyczerpujący. Zamiast określić szczegółowe warunki funkcjonowania zespołu Rada powieliła zapisy ustawowe. Dotyczy to w szczególności ust. 1, 2 3, 5 i 7 ww. § 6. Zastrzeżenia w tym zakresie były już przedmiotem wydanego przez organ nadzoru rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność poprzedniej uchwały Rady Gminy Lipinki Łużyckie podjętej w tej samej sprawie.

Zdaniem organu nadzoru, jeśli ustawodawca zastrzegł, że w akcie prawa miejscowego powinny znaleźć się określone postanowienia, to ich brak oznacza niewypełnienie przez radę zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym. Skutkuje to tym samym stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

## 1449

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.DKON.0911-45/10

z dnia 21 grudnia 2010r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Zgromadzenia Łużyckiego Związku Gmin w Żarach, podjętej na sesji w dniu 12 listopada 2010 roku Nr XLIII/3/2010 w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Łużyckiemu Związkowi Gmin.

#### UZASADNIENIE

Zgromadzenie Łużyckiego Związku Gmin w Żarach podjęło na sesji w dniu 12 listopada 2010 roku uchwałę Nr XLIII/3/2010 w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Łużyckiemu Związkowi Gmin. Uchwała doręczona została organowi nadzoru za pośrednictwem Dyrektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 26 listopada 2010 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w podanej powyżej części istotnie narusza prawo, tj. art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. 2007 Nr 59, poz. 404 ze zm.).

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Z kolei w myśl art. 59 ust. 2 ww. ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 (art. 59 ust. 3 ustawy).

Wprowadzone ustawą z dnia 27 sierpnia 2009r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.) nowe

upoważnienie dla rady gminy w zakresie stanowienia ulg, co do należności pieniężnych przypadających jednostkom samorządu terytorialnego i jednostkom jej podległym polegało m. in. na wprowadzeniu dodatkowych regulacji, do których zobowiązane zostały organy stanowiące, a mianowicie do określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej na ewentualność sytuacji, w których udzielana ulga stanowiłaby pomoc publiczną w rozumieniu przepisów odrębnych.

W ocenie organu nadzoru Zgromadzenie Łużyckiego Związku Gmin w Żarach podejmując przedmiotową uchwałę nie wypełniło dyspozycji ustawowej przepisów ustawy o finansach publicznych, gdyż w uchwale nie określiła rodzaju pomocy publicznej, z którą będą kojarzone ulgi oraz nie określiła warunków dopuszczalności udzielania ulg, jako pomocy publicznej. Stanowi to istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Jak wynika z pisma Dyrektora Biura Łużyckiego Związku Gmin z dnia 21 grudnia 2010r., przedmiotowa uchwała została podjęta bez uprzedniego przesłania projektu tej uchwały do Prezesa Urzędu Konkurencji i Konsumentów, czym został naruszony wspomniany wyżej art. 7 ust. 3.

Organ nadzoru kwestionuje także zapisy § 2, § 3 oraz § 6 uchwały.

Zgromadzenie Łużyckiego Związku Gmin w § 2 ust. 1 uchwały określiło przesłanki, których ziszczenie uprawnia do umorzenia należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, powtarzając w tym zakresie częściowo zapisy art. 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W § 3 uchwały postanowiono natomiast, że należności cywilnoprawne mogą być odraczane lub rozkładane na raty, jeżeli terminowe spłacenie należności mogłoby zagrażać ważnym interesom dłużnika, zwłaszcza egzystencji jego lub jego rodziny albo dalszemu funkcjonowaniu lub gdy jest to uzasadnione szczególnie ważnymi względami społecznymi lub gospodarczymi.

Zdaniem organu nadzoru formułowanie przez zgromadzenie w przedmiotowej uchwale innych przesłanek, aniżeli te wynikające z ustawy, będących podstawą do dokonania umorzenia, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny istotnie narusza prawo.

Artykuł 59 ust. 2 ww. ustawy jasno wyznacza granice kompetencji prawotwórczej rady stanowiąc, iż rada gminy:

- 1) określa zasady i tryb umarzania należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, odraczania ich spłaty i rozkładania ich spłaty na raty,
- 2) wskazuje organ lub osobę uprawnione do udzielania wskazanych ulg,
- 3) określa warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może więc w drodze uchwały ustalić tylko sposób, metody i normy postępowania, przy załatwianiu spraw związanych z udzielaniem powyższych ulg. Według ww. art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty tylko w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. Ocenę, czy taki interes zachodzi przeprowadza wskazany w uchwale organ po analizie zgromadzonego materiału dowodowego.

Stosownie zaś do treści art. 59 ust. 3 ww. ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, wówczas w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 takie postępowanie jest prowadzone.

Formułowanie przez Zgromadzenie dodatkowych przesłanek, które musi spełnić ubiegający się o przy-

znanie ulgi wykracza poza zakres przyznanego mu upoważnienia ustawowego. Analogiczne stanowisko przedstawił m. in. WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 stycznia 2009r., sygn. akt III SA/Wr 614/08.

Naruszeniem obowiązującego prawa jest również powtarzanie zapisów ustawowych zawartych w art. 56 ust. 1 pkt 1, 2, 4 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru, norma kompetencyjna upoważniająca Zgromadzenie Łużyckiego Związku Gmin do podjęcia przedmiotowej uchwały nie daje mu uprawnienia do określania przypadków, kiedy decyzja o umorzeniu lub udzieleniu ulgi podlega cofnięciu (§ 6 uchwały). Kwestię wad oświadczeń woli, które mają wpływ na skuteczność złożonego oświadczenia woli regulują przepisy Kodeksu cywilnego. Uchylenie się od skutków oświadczenia woli następuje przez złożenie stosownego oświadczenia woli przez uprawniony organ w terminie określonym w art. 88 § 2 Kodeksu cywilnego. Skoro kwestie związane z uchyleniem się od skutków oświadczenia woli zostały uregulowane przez ustawodawcę, to Zgromadzenie nie było władne stanowić w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

---

## 1450

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.26.2011.AKOP

z dnia 21 stycznia 2011r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr II/9/2010 Rady Gminy Tuplice z dnia

14 grudnia 2010r. w sprawie Programu współpracy Gminy Tuplice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2011.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 14 grudnia 2010r. Rada Gminy Tuplice podjęła uchwałę w sprawie Programu współpracy Gminy Tuplice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2011.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 grudnia 2010r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003r., Nr 96, poz. 873 ze zm.).

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Z kolei w myśl art. 5a ust. 4 program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków przeznaczanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;

10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;

11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu: „w szczególności” oznacza, że choć wskazane w nim elementy stanowią katalog otwarty, to obligatoryjnie muszą zostać ustalone w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w pkt od 1 do 11 art. 5a ust. 4. Mianowicie w programie nie określono wysokości środków przeznaczonych na realizację programu. W rozdziale VIII pkt 2 załącznika do uchwały ograniczono się jedynie do określenia, iż: „Środki na realizację programu współpracy zostaną określone w uchwale budżetowej na rok 2011.”

Zdaniem organu nadzoru odesłanie do uchwały budżetowej nie wypełnia dyspozycji wynikającej z art. 5a ust. 4 pkt 8 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

**1451**

**ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO  
NR NK.4131.50.2011.AKOP**

z dnia 31 stycznia 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr III/9/10 Rady Gminy Masze-

wo z dnia 29 grudnia 2010r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Maszewo z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami

prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2011rok.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 grudnia 2010r. Rada Gminy Maszewo podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Maszewo z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2011 rok

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 stycznia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003r., Nr 96, poz. 873 ze zm.).

Zgodnie z treścią przywołanego w podstawie prawnej uchwały art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Z kolei w myśl art. 5a ust. 4 program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków przeznaczanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu: „w szczególności” oznacza, że choć wskazane w nim elementy stanowią katalog otwarty, to obligatoryjnie muszą

zostać ustalone w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w pkt od 1 do 11 art. 5a ust. 4. Z brzmienia tego przepisu wynika, że sprawy w nim określone stanowią obligatoryjne elementy każdego uchwalonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rocznego programu współpracy. Badana uchwała powinna więc kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym, zawartym w art. 5a ust. 4 ustawy. Tymczasem w uchwale Rady Gminy Maszewo nie uregulowano zagadnień dotyczących zasad współpracy, sposobu realizacji programu, sposobu oceny realizacji programu, informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji oraz trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Brak w uchwale elementów obligatoryjnych wskazanych w powyższym przepisie prawa skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości.

Organ nadzoru jednocześnie wskazuje, iż zgodnie z § 29 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), uchwała będąca aktem prawa miejscowego może zawierać załączniki; odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych uchwały. W załącznikach do uchwały zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, wzory, tabele i opisy o charakterze specjalistycznym. Zatem należy stwierdzić, iż w załączniku do aktu prawa miejscowego nie powinno zamieszczać się treści merytorycznych, podstawowych.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*



## 1452

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.70.2011.TDOM

z dnia 9 lutego 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Trzebiel, podjętej na sesji w dniu 30 grudnia 2010 roku Nr III/10/2010 w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania w części dotyczącej ust. 1 i 2 Załącznika nr 1 do w/w uchwały.

#### UZASADNIENIE

Rada Gminy w Trzebielu podjęła na sesji w dniu 30 grudnia 2010 roku uchwałę w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat i trybu ich pobierania.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 10 stycznia 2011 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 50 ust. 6 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009r., Nr 175, poz. 1362 ze zm.).

Norma kompetencyjna zawarta w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej powinna być interpretowana w sposób ścisły uwzględniający językowe dyrektywy wykładni prawa. Wskazują one, że upoważnienie rady gminy obejmuje określenie: 1) szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); 2) szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat; 3) trybu ich pobierania. W ramach tak wytyczonego upoważnienia rady mieści się zatem wyłącznie kompetencja do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę za usługę, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za usługę oraz ustalenie porządku pobierania opłat za usługę opiekuńczą. Oznacza to, że przepis art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej nie zawiera

normy kompetencyjnej upoważniającej radę gminy do wskazywania rodzaju czynności wykonywanych w ramach świadczonych usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych nawet jeżeli miałyby one stanowić powtórzenie zapisów ustawowych. Wychodząc z niekwestionowanego założenia, że normy kompetencyjne nie można domniemywać, nie można jej konstruować, a normy te dla organów władzy publicznej muszą być wyraźnie w ustawie określone, stwierdzić należy, że przedmiotowa uchwała we wskazanej części wykracza poza granice upoważnienia przyznanego radzie gminy. Mianowicie Rada Gminy w ust. 1 i 2 załącznika do uchwały wskazała co obejmują usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Co więcej, Rada Gminy w zakresie usług opiekuńczych ograniczyła ich wykonywanie do miejsca zamieszkania osoby której usługa jest świadczona. Takie ograniczenie jest niedopuszczalne. Skoro ustawodawca w zakresie usług opiekuńczych nie ograniczył ich wykonywania tylko do miejsca zamieszkania osoby uprawnionej, to poczynienia tego ograniczenia w uchwale bez właściwej delegacji jest naruszeniem prawa. W tym przypadku mamy do czynienia z istotnym naruszeniem prawa albowiem z analizy kwestionowanego postanowienia może wynikać, że organ przez określenie "w miejscu zamieszkania" rozumie konieczność wykonywania przedmiotowych świadczeń w konkretnym miejscu zameldowania osoby uprawnionej (konkretnym domu, mieszkaniu), co w istocie mogło skutkować wydaniem decyzji o odmowie przyznania usług świadczonych w innym miejscu, np. w ośrodkach wsparcia

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1453

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.112.2011.IWIT

z dnia 18 marca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr V.26.2011 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 25 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze.

#### UZASADNIENIE

Rada Miasta Zielona Góra podjęła w dniu 25 stycznia 2011r. uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 lutego 2011r., natomiast dokumentacja planistyczna wpłynęła w dniu 17.02.2011 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada podejmując przedmiotową uchwałę istotnie naruszyła prawo w zakresie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w szczególności art. 15 ust. 2 pkt 12 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Zielona Góra uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze.

W § 16 ww. uchwały dotyczącej ustalenia stawki procentowej służącej naliczaniu opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie podano jej wysokości procentowej zostawiając wykropkowane miejsce. Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę z art. 36 ust. 4 ww. ustawy pobieraną w razie wzrostu wartości nieruchomości (tzw. opłatę planistyczną). Wprost wynika to również z § 4 pkt 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodaro-

wania przestrzennego (Dz. U. z 2003r. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie z tym przepisem obligatoryjnym wymogiem planu miejscowego jest ustalenie stawek procentowych stanowiących podstawę do określania opłaty planistycznej dotyczącej wszystkich terenów, określonych w projekcie planu miejscowego zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 12. Nie ulega więc wątpliwości, że obowiązujące przepisy nakazują ustalenie wysokości stawek opłaty dla każdego obszaru objętego planem miejscowym, przy czym stawka ta może być różna wobec poszczególnych obszarów.

Jak więc wynika bezpośrednio z przepisów prawa ustalenie stawki procentowej jest obligatoryjną częścią planu, która musi zostać zawarta w każdym nowo ustalonym planie jak i w uchwale zmieniającej już istniejący plan. Brak ustalenia stawki procentowej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest istotnym naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem nieważności planu w części nie objętej tymi stawkami. Ponieważ w przedmiotowej sprawie stawka nie została określona dla całego planu należy stwierdzić nieważność całej uchwały planistycznej, w oparciu o art. 28 ust. 1 ww. ustawy określający iż, naruszenie zasad sporządzania planu powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1454

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.114.2011.IWIT

z dnia 18 marca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr V.37.2011 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 28 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze.

#### UZASADNIENIE

Rada Miasta Zielona Góra w dniu 28 stycznia 2011r. podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 lutego 2011r., natomiast dokumentacja planistyczna wpłynęła w dniu 17.02.2011 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Miasta podejmując przedmiotową uchwałę istotnie naruszyła prawo w zakresie zarówno zasad jak i procedury sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w szczególności art. 27 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

Przedmiotowym aktem Rada Miasta Zielona Góra uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego, dla terenu przy ul. Franciszka Rzeźniczaka w Zielonej Górze, obejmującą obszar w granicach zmiany planu miejscowego uchwalonej uchwałą Nr XXIX/398/08 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 19 sierpnia 2008r. (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego Nr 102, poz. 1509). Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130,

poz. 871) oraz po stwierdzeniu zgodności z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zielona Góra, uchwalonym uchwałą Nr XXVIII/392/08 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 19 sierpnia 2008r.

W § 22 uchwały postanowiono, iż traci moc uchwała Nr XXIX/398/08 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 19 sierpnia 2008r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Zdrojowego i osiedla Zastalowskiego w Zielonej Górze .

W ocenie organu nadzoru przedmiotowy akt podjęto z naruszeniem zasad i procedury sporządzania planu. Podejmując uchwałę Nr V.37.2011 Rada dokonała zmiany wcześniej uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bez uprzedniego przeprowadzenia procedury planistycznej.

Rada Miasta zmierzając do zmiany regulacji planistycznych, jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie, ma do wyboru wyłącznie dwie możliwości: podjąć uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu miejscowego (art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27) bądź podjąć uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia nowego planu miejscowego (odpowiednio art. 33 i 34 ww. ustawy). Zastrzec należy, iż niemożliwie jest dokonywanie jakichkolwiek zmian w kwalifikacji terenów objętych planem miejscowym w trybie innym niż dwa wskazane wyżej.

Nie zachowując żadnego z ww. trybów Rada Miasta Zielona Góra naruszyła art. 27 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stosownie do treści art. 27 ww. ustawy zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Podjęcie przez Radę przedmiotowej uchwały winno zatem nastąpić z uwzględnieniem takiej samej procedury jak przy uchwaleniu planu miejscowego.

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Wobec powyższego w przedmiotowej sprawie należało orzec o nieważności całego aktu.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem

nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

## 1455

### ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.136.2011.SDUD

z dnia 1 kwietnia 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 7 pkt 2 oraz § 12 pkt 1 i 2 uchwały Rady Gminy Wymiarki Nr III/15/2011 z dnia 14.02.2011r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczenia lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Wymiarki lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu i osób do tego uprawnionych.

#### UZASADNIENIE

W dniu 14.02.2011r. Rada Gminy Wymiarki podjęła uchwałę Nr III/15/2011 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczenia lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Wymiarki lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu i osób do tego uprawnionych.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3.03.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 59 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Naruszenie powyższych przepisów przejawia się w zamieszczeniu w podjętej uchwale zapisów § 7 pkt 2, zgodnie z którym „Udzielenie ulgi lub odmowa udzielenia ulgi, o której mowa w ust. 1 następuje w formie zarządzenia Wójta Gminy Wymiarki lub Kierownika jednostki podległej” oraz § 12 pkt 1 i 2, wedle których: „1) Wójt Gminy i Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy przedstawiają Radzie Gminy sprawozdanie dotyczące umarzania wierzytelności oraz ulg udzielonych w trybie określonym w § 3 wg stanu na 31 grudnia roku kalendarzowego

wraz z rocznym sprawozdaniem z wykonania budżetu gminy; 2) Wzór sprawozdania określa załącznik Nr 2 do uchwały.”.

Niezgodność § 7 pkt 2 z przytoczonym na wstępie wzorcem kontroli, stanowi wynik tego, iż czynności prawne związane z umarzaniem, odraczeniem i rozkładaniem na raty należności cywilnoprawnych zostały poddane w ustawie o finansach publicznych całościowo pod uregulowania prawa cywilnego. Powyższe oznacza zaś, iż wykluczonym jest dokonywanie w tych kwestiach rozstrzygnięć przybierających formę aktów administracyjnych (zarządzeń). Ta forma działania organu gminy zastrzeżona jest bowiem do sfer związanych z wykonywaniem władztwa publicznego. Dodatkowo zaznaczyć należy, iż pozostawienie w mocy kwestionowanego zapisu skutkowałoby w praktyce przyznaniu kierownikowi gminnej jednostki organizacyjnej prawa do wydania aktów administracyjnych jakimi są zarządzenia. Ustawa o samorządzie gminnym nie przyznaje natomiast temu podmiotowi legitymizacji do stanowienia aktów prawnych wewnątrznie obowiązujących.

Odnosząc się zaś do zapisów § 12 pkt 1 i 2 badanej uchwały, stwierdzić należy, iż stanowią one przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przypomnieć należy, iż zgodnie z powyższym przepisem „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnioną do udzielania tych ulg.”. Nałożenie obowiązków sprawozdawczych na Wójta Gminy lub kierownika jednostki organizacyjnej w sposób oczywisty nie mieści się więc w zakresowych cytowanym przepisem kompetencjach prawodawczych Rady Gminy.

Na marginesie odnotować należy, iż zakwestionowane uregulowania były już przedmiotem analizy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., który dokonując oceny legalności uchwały Rady Gminy Wymiarki Nr XXVII/226/2010 z dnia 23.06.2010r., regulującej tą samą materię zagadnień, wyraźnie stwierdził, iż zamieszczenie tego typu zapisów jest sprzeczne z prawem (wyrok o sygn. I SA/Go 1291/10). Dziwi zatem stanowisko Rady Gminy, która wbrew orzeczeniu sądowemu ponownie uchwała sprzeczne z prawem normy.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
Czesław Domalewski

---

## **1456**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.149.2011.MGRZ**

z dnia 29 kwietnia 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność, doręczonej w dniu 4 lutego 2011r., uchwały Nr V/30/2011 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 25 marca 2011r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg w części § 3 ust. 1, 3 i 4 oraz § 6.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 25 marca 2011r. Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w części § 3 ust. 1, 3 i 4 oraz § 6 istotnie narusza prawo, tj. art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007r. Nr 19, poz. 115 ze zm.) oraz § 115 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Stosownie do art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1m<sup>2</sup> pasa drogowego, z tym że stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, dotyczące zajęcia pasa drogowego w celu prowadzenia robót, zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności w celach innych niż wymienione w pkt 1-3 oraz umieszczania w pasie

drogowym obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego oraz reklam, nie mogą przekroczyć 10zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, odnosząca się do umieszczania w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, nie może przekroczyć 200zł.

Mocą § 3 ust. 1, 3 i 4 oraz § 6 uchwały rada ustaliła sposób obliczania opłaty za zajęcie pasa drogowego. Rada gminy stanowiąc o powyższym przekroczyła swoje ustawowe kompetencje, ponieważ wyżej powołany art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych upoważnia organ stanowiący gminy wyłącznie do ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. Nie upoważnił jej natomiast do ustalenia sposobu obliczania tej opłaty, został on bowiem wyczerpująco uregulowany w art. 40 ust. 4, 5 i 6 wskazanej ustawy. Ponadto zdaniem organu nadzoru posłużenie się przez radę pojęciem „roku kalendarzowego” jest błędne. Rok kalendarzowy to okres od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku. Natomiast przepis art. 40 ust. 5 ww. ustawy odnosi się do sposobu obliczania opłat za zajmowanie pasa drogowego za każdy rok zajęcia pasa, który nie musi być tożsamy z rokiem kalendarzowym. Rada gminy zmieniła zatem treść ustawowego uregulowania co do rozumienia terminu: „rok” i „rok kalendarzowy”. Stanowisko przyjęte przez organ nadzoru w niniejszym rozstrzygnięciu potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, a zawarte między innymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 stycznia 2011r., sygn. akt II SA/Go 793/10.

Kwestionowane zapisy uchwały naruszają również zasady techniki prawodawczej określone w § 143 w związku z § 115 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym – upoważnieniu ustawowym. Przepis art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych upoważnił natomiast organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie 1m<sup>2</sup> pasa drogowego. Jedynie to więc rada powinna w podjętej uchwale uregulować.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

=====

## 1457

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.154.2011.SDUD

z dnia 29 kwietnia 2011r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tj.: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 4 uchwały Rady Powiatu Zielonogórskiego Nr V/34/11 z dnia 24.03.2011r. w sprawie utworzenia przedszkola specjalnego w Specjalnym Ośrodku Szkolno - Wychowawczym w Sulechowie.

#### UZASADNIENIE

W dniu 24.03.2011r. Rada Powiatu Zielonogórskiego podjęła uchwałę Nr V/34/11 w sprawie utworzenia przedszkola specjalnego w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sulechowie.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4.04.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 17, poz. 95) oraz art. 2 i 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanych przepisów polega na wprowadzeniu w § 4 badanej uchwały zapisu, zgodnie z którym „Przepisy § 1-3 mają zastosowanie od dnia 1 września 2010r.”. Gwoli wyjaśnienia wskazać jedynie należy, iż na mocy § 1 Rada dokonała utworzenia przedszkola specjalnego; na podstawie § 2 dokonano włączenia utworzonego przedszkola w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Sulechowie, w oparciu natomiast o § 3 utworzonemu przedszkolu nadano statut.

wawczego w Sulechowie, w oparciu natomiast o § 3 utworzonemu przedszkolu nadano statut.

Kwestionowany zapis § 4 badanej uchwały nadał zatem przepisom kreującym byt prawny przedszkola moc wsteczną. Tego typu rozwiązanie nie znajduje natomiast swojego oparcia w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przypomnieć należy, iż przywołanym przepisem ustawodawca wprowadził wyjątek od generalnej zasady nie działania prawa wstecz. Nadanie wprowadzanym regulacjom prawnym wstecznej mocy obowiązującej jest zatem możliwe, ale tylko w przypadku spełnienia przesłanek wskazanych w przywołanym art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...), a więc wówczas, gdy nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. W opinii Trybunału Konstytucyjnego (vide: Opracowanie Biura Trybunału Konstytucyjnego pt.: Proces Prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacji, Warszawa 2010, s. 33) przepisy działające wstecz można uznać za zgodne z zasadami demokratycznego państwa prawnego jeżeli:

- nie są to przepisy prawa karnego ani regulacje zakładające podporządkowanie jednostki państwu (np. prawo daninowe);
- mają one rangę ustawową (uwaga ta nie dotyczy oczywiście aktów prawa miejscowego);

- ich wprowadzenie jest konieczne (niezbędne) dla realizacji lub ochrony innych, ważniejszych i konkretnie wskazanych wartości konstytucyjnych;
- spełniona jest zasada proporcjonalności, tzn. racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością równoważą jej negatywne skutki (vide wyrok TK z dnia 21.01.2001r., P 4/99);
- nie powodują one ograniczenia praw lub zwiększenia zobowiązań adresatów norm prawnych, a przeciwnie – poprawiają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej (ale nie kosztem pozostałych adresatów tej normy);
- problem rozwiązywany przez te regulacje nie był znany ustawodawcy (prawodawcy lokalnemu) wcześniej i nie mógł być rozwiązany z wyprzedzeniem bez użycia przepisów działających wstecz.

Podjęta przez Radę Powiatu uchwała nie czyni zażość powyższym wymogom. Nie poprawia ona sytuacji prawnej adresatów norm prawnych, nie przyznaje żadnych uprawnień członkom lokalnej społeczności, co najwyżej tworzy im jedynie faktyczną możliwość z korzystania z określonych usług edukacyjnych, które nie jest przecież obowiązkowe i nie wyklucza możliwości skorzystania z tych usług w innych placówkach.

Uchwała ta nakłada natomiast obowiązki, w głównej mierze na organ wykonawczy powiatu, który jest wykonawcą podjętego aktu. Obowiązki te mają wprawdzie głównie techniczny charakter, ale są kluczowe dla prawidłowego procesu funkcjonowania placówki. Obejmują one zaś całą sferę czynności

faktycznych, takich jak m.in. ewentualne zatrudnienie lub przesunięcie pracowników do takiej placówki, nakłady inwestycyjne na wyposażenie przedszkola, wskazanie osoby odpowiedzialnej za kierowanie utworzonym podmiotem itp.

Mocą zakwestionowanego przepisu wprowadzono także z datą wsteczną statut przedszkola. Należy tym czasem zauważyć, iż statut stanowi podstawowy akt prawny regulujący prawa i obowiązki podmiotów związanych z funkcjonowaniem przedszkola, a mianowicie dyrektora placówki, nauczycieli, rady rodziców, a finalnie również samych dzieci. Rada Powiatu określiła więc wszystkim powyższym podmiotom reguły postępowania w sposób uniemożliwiający dostosowanie się do nich (nie sposób bowiem przestrzegać sposobu zachowania, który nie jest znany).

W świetle poczynionych uwag należy więc stanąć na stanowisku, iż utworzenie podmiotu prawa, jakim jest przedszkole specjalne z mocą wsteczną jest sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego, a tym samym narusza przytoczony na wstępie wzorzec kontroli.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

=====

## **1458**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.153.2011.SDUD**

z dnia 5 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie rozdziału 6 ust. 4-7, rozdziału 7 ust. 3 oraz ust. 6 co do słów „lub podmioty zrównane z organizacjami”, rozdziału 9 ust. 10 oraz rozdziału 10 ust. 2 uchwały Rady Gminy Zwierzyn Nr VII/31/2011 z dnia 30.03.2011r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Zwierzyn z organizacjami pozarządowymi na rok 2011”.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 30.03.2011r. Rada Gminy Zwierzyn podjęła uchwałę Nr VII/31/2011 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Zwierzyn z organizacjami pozarządowymi na rok 2011”.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6.04.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536) oraz art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej.

Zgodnie z kwestionowanym ust. 4 rozdziału 6 badanej uchwały: „Umowa o wspieranie lub powierzenie zadania publicznego będzie mogła zostać zawarta na czas realizacji danego zadania lub na czas określony nie dłuższy niż rok.”. Niedopuszczalność powyższego zapisu wynika z faktu, iż pozostaje on w sprzeczności z art. 16 ust. 3 omawianej ustawy, zgodnie z którym umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat. Przywołanym przepisem ustawodawca sam zatem określił ramy czasowe, w których ma mieścić się realizacja zadania publicznego. Kompetencja do skrócenia powyższego terminu musiałaby zostać Radzie Gminy w sposób wyraźny przyznana w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, czego ustawodawca nie uczynił. Organ stanowiący nie posiadał zatem legitymacji prawnej do modyfikowania terminu, na jaki Wójt może zawrzeć umowę, a czyniąc to wykroczył poza przyznany mu zakres kompetencji prawodawczych.

Z tożsamej przyczyny zakwestionować należało zapisy ust. 5-7 rozdziału 6 badanej uchwały. W powyższych przepisach Rada Gminy uregulowała kryteria i zasady prowadzenia kontroli przez Wójta Gminy u organizacji pozarządowych, z którymi zawarte zostały umowy na realizację zadań publicznych. Uprawnienie do stanowienia przedmiotowych regulacji nie tylko, że nie znajduje swojego oparcia w delegacji ustawowej zawartej w art. 5a omawianej ustawy, ale co więcej, zostało dokonane w sposób modyfikujący regulację art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego (...). Godzi się odnotować, iż w przywołanym przepisie ustawodawca wprowadził przykładowe kryteria kontroli, jakimi może posługiwać się organ wykonawczy. Rada Gminy w kwestionowanych przepisach wprowadziła zaś nie tylko, że zamknięty katalog kryteriów kontroli (co już narusza przywołany przepis ustawy), ale nadto wprowadziła kryteria kontroli, które nie korelują z kryteriami ustawowymi.

Kwestionowanymi zapisami lokalny prawodawca nałożył również na Wójta obowiązek wyznaczenia pracownika, który będzie się zajmował monitorowaniem współpracy z organizacjami pozarządowymi (ust. 6). Również tego typu rozstrzygnięcie zostało podjęte z przekroczeniem kompetencji prawodawczych Rady, która nie posiada uprawnień do nakładania obowiązków na pracowników Urzędu Gminy, czy też do obligowania Wójta do nakładania na pracowników dodatkowych obowiązków służbowych. Wyłącznym gestorem tego typu rozstrzygnięć, jest organ wykonawczy, który posiada całkowitą autonomię w sprawach służbowych podległych mu pracowników.

Stwierdzenie nieważności ust. 7 rozdziału 6 badanej uchwały jest natomiast podyktowane jego bezprzedmiotowością wobec zakwestionowania ust. 6, do którego odnoszą się jego zapisy.

Za sprzeczne z prawem należy uznać także wprowadzenie regulacji w rozdziale 7 ust. 3 przedmiotowej uchwały, mocą której organ stanowiący zawęził sferę przedsięwzięć, na które mogą być udzielane dotacje. Rada zastrzegła mianowicie, iż wsparcie nie może być udzielane na: zakupy inwestycyjne, zakup gruntów lub lokali oraz remont budynków lub lokali, pokrycie kosztów utrzymania biura organizacji pozarządowej oraz działalność gospodarczą. Godzi się tym czasem zauważyć, iż to umowa zawarta między organem wykonawczym a organizacją określa, jakiego typu wydatki mogą być finansowane z dotacji udzielonej przez Gminę. Wskazanie ich następuje zaś w oparciu o przyjętą przez organizację metodę lub sposób realizacji zadania publicznego. Już zatem z powyższej przyczyny organ stanowiący nie może a priori dokonywać klasyfikacji wydatków na te, które mogą być finansowane z dotacji gminnej oraz na te, które takim wsparciem nie mogą być objęte. Poza powyższym, dodatkowo należy podnieść, iż zapisy art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego (...) w żadnym miejscu nie upoważniają Rady do dokonywania rozstrzygnięć w omawianej materii. Rada czyniąc to, po raz kolejny przekroczyła więc zakres przyznanych jej uprawnień.

W ust. 6 rozdziału 7 tut. organ zakwestionował zwrot „lub podmioty zrównane z organizacjami”. Powyższe stanowi konsekwencję faktu, iż Rada definiując w uchwale pojęcie „organizacji pozarządowych” dokonała tego w sposób, który sprawia, iż zakresem tej nazwy zostały objęte wszystkie podmioty mogące, w oparciu o zapisy omawianej ustawy, typować swoich przedstawicieli do komisji konkursowej. Nazwa „podmioty zrównane z organizacjami” jest zatem nazwą pustą, nie obejmującą żadnych desygnatów. Jej wprowadzenie jest zatem zabiegiem, który nie wprowadza żadnych treści normatywnych a jedynie unieczytelnia tekst prawny.

Za niezgodne z prawem należy uznać także wprowadzenie zapisu ust. 10 rozdziału 9, zgodnie z którym „Komisja konkursowa dokonuje oceny merytorycznej na formularzu Karta oceny oferty.”. Podkreślić należy jednak, iż sprzeczność z prawem powyższego zapisu nie wynika z faktu zobligowania komisji do sporządzenia oceny oferty na określonym formularzu, ale z tego iż Rada nakładając ten obowiązek, ani nie załączyła do uchwały wzoru takiego formularza, ani nawet nie wskazała wytycznych co do jego treści. Powyższe sprawia więc, iż nałożony obowiązek jest nieczytelny i w istocie pozbawiony wskazówek co do sposobu jego realizacji. Ustanowiona norma jest zatem niekompletna, a co za tym idzie narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę przywoitej legislacji, a więc takiego stanowienia prawa, aby adresat normy prawnej, znajdując się w sytuacji wyznaczonej jej hipotezą, wiedział jakie zachowanie jest mu nakazane.



Ostatnim z zakwestionowanych przepisów jest ust. 2 rozdziału 10, w którym Rada zawarła nakaz postępowania się w toku procedury konkursowej wzorami dokumentów wskazanymi w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27.12.2005r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 264, poz. 2207). Przypomnieć należy, iż powyższy akt prawny został zastąpiony rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15.12.2010r. (Dz. U. z 2011r. Nr 6 poz. 25).

Na marginesie poczynionych uwag wskazać należy także, iż organ stanowiący w podstawie prawnej podjętej uchwały powołał się na nieaktualny publikator ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W dniu 10 grudnia 2010r, w Dzienniku Ustaw Nr 234 pod pozycją 1536 ogłoszony został tekst jednolity powyższej ustawy i prawidłowo to on winien być przywołany w podstawie prawnej podjętej uchwały.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

**Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

**1459**

**ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO  
NR NK.I.4131.160.2011.SDUD**

z dnia 5 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 8 ust. 3 zd. drugie, uchwały Rady Gminy Szczaniec Nr VI/35/11 z dnia 30.03.2011r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Szczaniec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w 2011r.

**UZASADNIENIE**

W dniu 30.03.2011r. Rada Gminy Szczaniec podjęła uchwałę Nr VI/35/11 w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Szczaniec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w 2011r.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7.04.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536).

Naruszenie przywołanego przepisu przejawia się w zamieszczeniu w badanej uchwale przepisu,

zgodnie z którym: „ Konkursy dla zadań ujętych w programie ogłasza, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przedłożenia projektu uchwały budżetowej przez organ wykonawczy lub podjęcia przez Radę Gminy Szczaniec uchwały budżetowej na 2011r, Wójt Gminy w drodze zarządzenia określi zasady konkursu”.

Odnosząc się do powyższego zapisu należy na wstępie zaakcentować, iż został on już raz zakwestionowany przez tut. organ nadzoru w rozstrzygnięciu z dnia 22.03.2011r., stąd niezrozumiałym jest zachowanie organu stanowiącego, który powtórnie uchwała wadliwe przepisy.

Przechodząc do rozważań in meriti podnieść należy, iż Rada Gminy nie została wyposażona w kompetencję do zakreślania organowi wykonawczemu terminu, w którym ma on rozpisać konkursy na realizację zadań publicznych. Podjęcie decyzji w powyższej kwestii stanowi suwerenną decyzję Wójta, który podejmuje ją kierując się wytycznymi zawartymi w programie oraz bieżącymi potrzebami lokalnej społeczności. Zaakcentować wypada również okoliczność, iż obowiązywanie kwestionowanego zapisu doprowadziłoby do sytuacji, w której Wójt zobligowany byłby do rozpisania (niemal równocześnie, gdyż związany byłby terminem 30 dniowym) wszystkich konkursów na zadania przewidziane w programie. To zaś z pewnością miałoby negatywne przełożenie na efektywność wydatkowania środków publicznych. Omawiając przyjętą przez Radę

regulację, nie może pozostawić bez odnotowania faktu, iż w realiach obecnego roku budżetowego Gminy Szczaniec, nałożony na Wójta obowiązek jest obiektywnie niewykonalny. Należy bowiem mieć na uwadze, iż uchwała budżetowa została podjęta przez Radę Gminy Szczaniec w dniu 29 grudnia 2010r. Powyższe oznacza zaś, iż z dniem 29 stycznia 2011r. Wójtowi Gminy upłynął termin do rozpisania konkursów na realizację zadań przewidzianych programem.

Odnosząc się z kolei do zapisu upoważniającego Wójta do wydania zarządzenia określającego zasady konkursu, wskazać należy, iż Rada nie była umocowana do subdelegowania przekazanych jej w ustawie kompetencji prawodawczych. To zadaniem organu stanowiącego jest określenie zasad działania komisji konkursowej (vide art. 5a ust. 4 pkt 11 omawianej ustawy), pozostałe kwestie związane z przeprowadzaniem konkursu zostały zaś uregulowane w ustawie. W świetle obowiązujących regulacji brak jest więc miejsca na działalność prawodawczą organu wykonawczego, a już z całą pewnością brak jest podstaw prawnych do kreowania przez Radę, w akcie prawa miejscowego, upoważnienia prawo-

dawczego, mocą którego subdeleguje ona przysługujące jej uprawnienia.

Organ nadzoru przypomina jednocześnie o obowiązku wynikającym z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), tj. obowiązku dołączania do projektów uchwał uzasadnień.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

---

## **1460**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.174.2011TDOM**

z dnia 11 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Sławie Nr VII/34/11 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie zmiany Uchwały Nr XXVI/177/08 Rady Miejskiej w Sławie z dnia 30 lipca 2008 roku w sprawie uchwalenia Statutu Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Sławie, w części dotyczącej § 1 pkt 2 ppkt a w zakresie: „10) reprezentowanie Gminy Sława w sprawach sądowych związanych z działalnością Zakładu, 11) reprezentowanie Gminy Sława w postępowaniu egzekucyjnym w zakresie wykonywanych zadań, z zastrzeżeniem ust. 2 niniejszego paragrafu.”

#### **UZASADNIENIE**

Rada Miejska w Sławie na sesji w dniu 31 marca 2011r. podjęła uchwałę w sprawie zmiany Uchwały Nr XXVI/177/08 Rady Miejskiej w Sławie z dnia 30 lipca 2008 roku w sprawie uchwalenia Statutu Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Sławie. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 kwietnia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej aktu organ nadzoru stwierdza, iż uchwała istotnie narusza prawo,

tj. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Sławie upoważniła Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Sławie do reprezentowania Gminy Sława w sprawach sądowych związanych z działalnością zakładu oraz w postępowaniu egzekucyjnym w zakresie wykonywanych przez Zakład zadań. Kwestionowane przez organ nadzoru postanowienie narusza przede wszystkim wskazany przepis ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 31 tej ustawy wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Jednocześnie ustawa o samorządzie gminnym nie określa zakresu przysługującej wójtowi reprezentacji. W tej sytuacji należy przyjąć, że chodzi o reprezentację gminy zarówno w sferze publicznoprawnej (ustrojowej), jak i cywilnoprawnej, a w obrębie tej ostatniej uznać, iż prawo to rozciąga się i na czynności sądowe, i pozasądowe. Obejmuje więc postępowanie przed wszelkimi sądami (w tym również postępowanie sądowo-administracyjne, egzekucyjne oraz postępowanie przed sądem polubownym) i organami administracji w sprawach, w których stroną postępowania jest gmina (por. wyr. NSA z 21 VIII 1998r., IV SA 1676/96), jak

również postępowanie arbitrażowe w stosunkach międzynarodowych oraz wszelkie działania prawne związane ze składaniem oświadczeń woli (art. 46 ust. 1 u.s.g.), jak w szczególności zawieranie i rozwiązywanie umów. W tym znaczeniu „uprawnienia do reprezentowania gminy” należy uznać, że z mocy ustawy uprawnionym do występowania w imieniu gminy w sądowym postępowaniu cywilnym oraz postępowaniu egzekucyjnym jest wójt. Z tego powodu to Burmistrz Gminy Sława jest umocowany do udzielania pełnomocnictwa w celu reprezentowania tej Gminy w tych postępowaniach. Udzielenie takiego pełnomocnictwa przez Radę Gminy Sława jest bezskuteczne oraz stanowi naruszenie omawianego art. 31 ustawy o samorządzie gminnym.

Odnosić również należy, że z analizy poszczególnych przepisów regulujących określone postępowania

sądowe i egzekucyjne wynika, że Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Sławie co do zasady nie ma zdolności do występowania w charakterze pełnomocnika w tych postępowaniach.

Mając na względzie powyższe, należało orzec o nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

---

## 1461

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.175.2011TDOM

z dnia 11 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Sławie Nr VII/37/11 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie strefy płatnego parkowania oraz ustalenia wysokości stawek i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na parkingach miasta Sława w części dotyczącej:

- § 4 ust. 1 w zakresie zdania: „Powyższe obowiązuje jeśli kierujący zgłosi się w BSPP do godziny 10.00 dnia następnego.”;
- § 4 ust. 2;
- § 4 ust. 3 w zakresie zwrotu „i 2”;
- § 4 ust. 4;
- § 5 ust. 2;
- § 6;
- Załącznika Nr 2 do uchwały stanowiącego Regulamin Strefy Płatnego Parkowania w zakresie: Rozdziału IV, Rozdziału V, Rozdziału VI.

#### UZASADNIENIE

Rada Miejska w Sławie na sesji w dniu 31 marca 2011r. podjęła uchwałę w sprawie strefy płatnego parkowania oraz ustalenia wysokości stawek i sposobu pobierania opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na parkingach miasta Sława. Uchwa-

ła została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 kwietnia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej aktu organ nadzoru stwierdza, iż uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 13b ust. 3, 4, 5, 13f ust. 1, 2 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 007r., Nr 19, oz. 115 ze zm.) – zwanej dalej: u.d.p.

Organem właściwym do ustalania stawek opłat za korzystanie z dróg publicznych, maksymalnych wysokości stawek tych opłat oraz podmiotów właściwych do ich pobierania jest rada gminy. Do jej kompetencji należy, zgodnie z treścią art. 13b ust. 3 i 4 i 13 f ust. 1 u.d.p. - ustalanie strefy płatnego parkowania oraz ustalanie wysokości opłat za parkowanie w tej strefie, w tym opłat abonamentowych lub zryczałtowanych, a nadto określenie sposobu pobierania tych opłat i wprowadzanie opłaty za nieopłacony postój. Powyższe przepisy zawierają zatem upoważnienie dla rady gminy do ustanowienia we wskazanym w nich zakresie przepisów prawa miejscowego, obowiązującego na obszarze gminy.

W związku z powyższym każde odstępstwo od tak określonego upoważnienia nosi znamiona przekroczenia kompetencji przez radę.

Kwestionowana przez organ nadzoru część uchwały i jej załącznika Nr 2 została wydana z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, co jest równoznaczne ze spełnieniem dyspozycji art. 91 ust. 1 zdanie 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Mocą § 4 ust. 2 uchwały Rada Miejska w Sławie ustaliła stawkę opłaty dodatkowej w wysokości 50zł. w przypadku niestawienia się w Biurze Strefy Płatnego Parkowania w terminie do godziny 10 dnia następnego następującego po dniu nieopłacenia postoj. Przedmiotowa regulacja przekracza umocowanie do ustalania opłaty dodatkowej uregulowane w art. 13f ust. 1 u.d.p. Zgodnie z tym przepisem za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 (za parkowanie pojazdów w strefie płatnego parkowania), pobiera się opłatę dodatkową. Z treści art. 13 f ust. 1 u.d.p. wynika, iż opłatę dodatkową pobiera się wyłącznie za nieuiszczenie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania a nie za niestawienie się w Biurze Strefy Płatnego Parkowania w określonym terminie celem uiszczenia opłaty dodatkowej. Oznacza to, zdaniem organu nadzoru, że w omawianej części uchwały organ wykroczył poza zakres kompetencji prawodawczej przyznanej przez ustawodawcę, który jednoznacznie ustalił zakres tejże kompetencji upoważniając radę jedynie do ustalenia sposobu poboru opłaty za postój pojazdu w strefie płatnego parkowania i sposobu poboru opłaty dodatkowej za nieopłacony postój a nie do modyfikowania ustawowo określonych przesłanek powstania obowiązku opłaty dodatkowej.

Rada Miejska przekroczyła swoją kompetencję również poprzez określenie trybu postępowania egzekucyjnego należności z tytułu opłaty dodatkowej (§ 4 ust. 4 uchwały), zwłaszcza, że tryb postępowania egzekucyjnego w administracji został w tym przypadku przewidziany przez art. 40d ust. 2 u.d.p.

Skutkiem stwierdzenia nieważności § 4 ust. 2 uchwały było stwierdzenie nieważności zdania drugiego § 4 ust. 1, które odwołuje się do zakwestionowanego postanowienia uchwały.

Rada Miejska w Sławie upoważniając organ wykonawczy do odstąpienia od pobierania opłat parkingowych (§ 5 ust. 2 uchwały) wkroczyła wprost w materię ustawową i dokonała nieuprawnionego rozszerzenia zakresu przedmiotowego zwolnienia ustawowego z daniny publicznej, określonego w art. 13 ust. 2 i 4 u.d.p. Powołana ustawa nie przewiduje instytucji "odstąpienia pobierania opłat", nie upoważnia także rady gminy do wprowadzenia tej instytucji w drodze aktu prawa miejscowego. Z przepisów u.d.p. wynika generalna zasada odpłatności za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, od której to zasady - jedynie w drodze wyjątku właściwy organ gminy (miasta) może wprowadzać odstępstwa i pewnego rodzaju przywileje (poprzez ustalenie na podstawie art. 13b ust. 4 pkt 2 opłat abonamentowych lub stawki zerowej) w stosunku tylko do niektórych użytkowników dróg publicznych. Z takiego uprawnienia rada skorzystała (§ 3 uchwały). Ponadto w ocenie organu nadzoru nieuprawnione było przekazanie przez radę miasta przypisanych

sobie bezprawnie kompetencji, innemu organowi - w tym wypadku Burmistrzowi Sławy. Organem uprawnionym do ustalania stref płatnego parkowania jest przecież rada gminy, zatem kompetencji takich nie może posiadać wójt lub burmistrz (prezydent miasta), który tym samym nie może ich wprowadzić ani odstępować od ich pobierania.

W ramach uprawnienia rady w zakresie strefy płatnego parkowania nie mieści się także określenie przeznaczenia środków finansowych z opłat za parkowanie pojazdów samochodowych - co Rada uczyniła w § 6 uchwały.

Rada przekroczyła także granicę ustawowego upoważnienia poprzez wprowadzenie kwestionowanych postanowień Regulaminu Strefy Płatnego Parkowania stanowiącego Załącznik Nr 2 do uchwały. W szczególności postanowienia tego Regulaminu w zakresie uprawnień i obowiązków funkcjonariuszy Biura Strefy Płatnego Parkowania oraz zadań tego Biura nie mieszczą się w pojęciu „sposobu pobierania opłat”. Ustawa o drogach publicznych nie zawiera definicji rozumienia tego terminu (art. 4 ustawy). Zgodnie z powszechnie przyjętym znaczeniem słowa "sposób", przyjmuje się określony tryb postępowania, formę wykonania pewnych czynności lub też to, co umożliwi osiągnięcie lub wykonanie czegoś. W odniesieniu do przedmiotowej sprawy zwrot "sposób pobierania opłat" oznacza określony tryb postępowania pozwalający na osiągnięcie celu, jakim jest uiszczenie przez parkującego należnej opłaty za postój w strefie. Niewątpliwie chodzi tu zatem o uregulowanie takich czynności, jak techniczna i organizacyjna metoda uiszczenia opłaty czy sposób potwierdzenia faktu uiszczenia opłaty, tj. wydanie parkującemu stosownego potwierdzenia w tym zakresie. W odniesieniu do opłaty dodatkowej, chodzi natomiast o ustalenie powstania obowiązku jego uiszczenia, a także procedurę weryfikacji w tym zakresie czy też właściwy podmiot do jej odbioru. W tym znaczeniu „sposób pobierania opłat” został uregulowany w Rozdziale III Regulaminu i § 4 uchwały. Również określenie skutków pozostawienia pojazdu w strefie płatnego parkowania przez okres powyżej 14 dni i nie dokonania opłat dodatkowych nie mieści się w dopuszczalnych regulacjach dotyczących strefy płatnego parkowania.

Mając na względzie powyższe, należało orzec o nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanej części.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

## 1462

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.181.2011.AKOP

z dnia 11 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Małomicach Nr VI/30/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Małomice na lata 2011-2032”.

#### UZASADNIENIE

W dniu 31 marca 2011r. Rada Miejska w Małomicach podjęła uchwałę Nr VI/30/2011 w sprawie „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Małomice na lata 2011-2032”. Przedmiotowa uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 11 kwietnia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że wyżej wymieniony akt istotnie narusza prawo, tj. art. 54 ust. 1 w związku z art. 46 pkt 2 oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008r. Nr 199, poz. 1227 z póź. zm.).

W myśl pierwszego z wyżej powołanych przepisów, organ opracowujący projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 pkt 2 poddaje projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do zaopiniowania przez właściwe organy, tj. regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego.

Zgodnie z art. 46 pkt 2, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają projekty polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W dniu 10 maja 2011r. Burmistrz Miasta Małomice poinformował Wydział Nadzoru Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, iż projekt uchwały w sprawie „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Małomice na lata

2011-2032” nie był poddany do zaopiniowania przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego.

W ocenie organu nadzoru niezapewnienie przez Radę Miejską w Małomicach udziału wszystkich organów uprawnionych do wyrażania opinii w procesie podejmowania w/w uchwały rażąco narusza wskazany na wstępie zapis art. 54 ust. 1 w związku z art. 46 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Należy również zwrócić uwagę, iż w myśl art. 48 ust. 1 i 2 tej ustawy organ opracowujący projekt dokumentu może, po uzgodnieniu z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym, odstąpić od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli zdaniem organu sporządzającego projekt danego planu, realizacja zawartych tam postanowień nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko i dotyczyć może wyłącznie projektów dokumentów stanowiących niewielkie modyfikacje w ustaleniach dokumentów dotyczących obszarów w granicach jednej gminy.

Jednakże, w ocenie organu nadzoru, odstąpienie od sporządzenia prognozy nie może nastąpić bez uzgodnienia z wyżej wymienionymi podmiotami. Takiego uzgodnienia w procesie tworzenia programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy Małomice również nie dokonano.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

## 1463

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.178.2011.MGRZ

z dnia 16 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr VII/44/11 Rady Miejskiej w Lubsku z dnia 11 kwietnia 2011r. w sprawie likwidacji Punktu Filialnego w Mierkowie Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 11 kwietnia 2011r. Rada Miejska w Lubsku podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Punktu Filialnego w Mierkowie Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru dnia 15 kwietnia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) zgodnie, z którym szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją szkoły składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji szkoły, w którym organ prowadzący, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, obowiązany jest zawiadomić o zamiarze jej likwidacji: rodziców uczniów, właściwego kuratora oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji szkoły.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010r. podjął Naczelny

Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (sygn. akt I OPS 2/10). W powołanej uchwale NSA orzekł, że uchwała o zamiarze likwidacji szkoły i uchwała o likwidacji szkoły podjęte na podstawie art. 59 ustawy o systemie oświaty są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przy czym przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2. Jeżeli zatem projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych, tym samym organ samorządu terytorialnego wywiązuje się z ustawowego obowiązku, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych i nie ma obowiązku przedstawienia do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły, dotyczącego tej samej sprawy. Jeżeli natomiast nie dopełniono obowiązku przedstawienia do zaopiniowania projektu uchwały o zamiarze likwidacji, to konieczne jest przekazanie do zaopiniowania projektu uchwały o likwidacji szkoły.

W myśl powołanego art. 19 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Do takich zadań należą, co nie budzi wątpliwości, sprawy interesów zawodowych, płacowych i socjalnych pracowników. Z ustawy wynika ponadto, że związki zawodowe powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Reprezentują one pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Zatem ilekroć projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione będą do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany będzie do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Z kolei w myśl ust. 2 art. 19 organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projekty aktów praw-

nych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia. Organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Istotny jest również fakt, iż uprawnienie związków zawodowych wynikające z art. 19 ustawy o związkach zawodowych jest niezależne od faktu przynależności do związku osób, na które rozciągną się skutki projektowanego aktu prawnego. Organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, przypadek w którym pominięto związki zawodowe w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, nie może być potraktowany inaczej jak tylko jako istotne naruszenie prawa, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały. Należy podkreślić, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji.

Z wyjaśnień udzielonych w piśmie Przewodniczącego Rady Miejskiej z dnia 28 kwietnia 2011r. Nr OR.0711.1.7.2011 wynika, że projekt uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Punktu Filialnego w Mierkowie Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku został doręczony organizacjom związkowym działającym na terenie gminy Lubsko, tj. NSZZ „Solidarność” oraz ZNP w Lubsku. Z uwagi na to, że na terenie Gminy Lubsko nie działa Forum Związków Zawodowych, projekt powołanej uchwały nie został przesłany tej organizacji związkowej.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miejska w Lubsku nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektu uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Punktu Filialnego w Mierkowie Szkoły Podstawowej Nr 3 w Lubsku lub uchwały w sprawie likwidacji powołanej szkoły przez wszystkie związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej, tj. Forum Związków Zawodowych, istotnie naruszyła obowiązującą prawo – art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych, co musiało skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały w całości. W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX Nr 227657 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz. Urz. Dolno. 2007/4/28).

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

## 1464

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.169.2011.SDUD

z dnia 18 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 4 pkt 1 ppkt 5 i 8 uchwały Rady Miasta Szlichtyngowa Nr V/30/2011 z dnia 14.04.2011r. w sprawie zmiany statutu samorządowego zakładu budżetowego – Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Szlichtyngowej ul. Rynek 10.

#### UZASADNIENIE

W dniu 14.04.2011r. Rada Miasta Szlichtyngowa podjęła uchwałę Nr V/30/2011 w sprawie zmiany statutu samorządowego zakładu budżetowego – Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Szlichtyngowej ul. Rynek 10.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20.04.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 14 ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz art. 7 ustawy z dnia 20.12.1996r. o gospodarce komunalnej (tj.: Dz. U. z 2011r., Nr 45, poz. 236).

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli przejawia się w zamieszczeniu w § 4 badanej uchwały zapisów, zgodnie z którymi przedmiotem działalności zakładu w zakresie gospodarki komunalnej jest „świadczenie usług transportowo – warsztatowych” (ppkt 5) oraz „realizacja innych branżowych zadań powierzonych przez zlecniodawców” (ppkt 8).

Oceniając legalność wprowadzonych regulacji należy na samym wstępie poczynić uwagę, iż przedmiot działalności samorządowych zakładów budżetowych został poddany reglamentacji przez dwa, przywołane na wstępie, akty prawne. W ustawie o gospodarce komunalnej, w art. 7, ustawodawca poczynił zastrzeżenie, iż samorządowe zakłady budżetowe nie mogą prowadzić działalność innej aniżeli działalność użyteczności publicznej. Możliwość dodatkowego świadczenia usług komercyjnych posiada jedynie spółka prawa handlowego.

Samo stwierdzenie, iż mamy do czynienia z usługą o charakterze użyteczności publicznej stanowi wprawdzie warunek sine qua nom dla tego, aby przedmiotowa usługa mogła być wykonywana przez samorządowy zakład budżetowy, nie jest to jednakże warunek wystarczający. W polu widzenia należy mieć bowiem dalsze ograniczenia, które nakłada

ustawodawca w art. 14 ustawy o finansach publicznych. Zaakcentować w tym miejscu wypada, iż zgodnie z powyższym przepisem, samorządowe zakłady budżetowe mogą realizować zadania własne gminy w zakresie:

- 1) gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi,
- 2) dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) targowisk i hal targowych,
- 6) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 7) kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 7a) pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych,
- 8) utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem, w celu ich ochrony poza miejscem naturalnego występowania,
- 9) cmentarzy.

Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, iż wymieniony wyżej katalog sfer, w których może przejawiać się aktywność samorządowego zakładu budżetowego, ma charakter zamknięty. Za powyższą tezę przemawia nie tylko wykładnia językowa art. 14 ustawy o finansach publicznych, ale także wykładnia celowościowa – w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o finansach publicznych (druk sejmowy Nr 1181, Sejm VI kadencji) wprost bowiem czytamy, iż intencją ustawodawcy było ograniczenie przedmiotu działalności samorządowego zakładu budżetowego wyłącznie do zadań określonych w art. 14 omawianej ustawy.

W świetle poczynionych uwag stwierdzić należy, iż samorządowy zakład budżetowy może świadczyć wyłącznie takie usługi, które spełniają łącznie dwa kryteria – są usługami użyteczności publicznej oraz mieszczą się w katalogu zadań wymienionych w art. 14 ustawy o finansach publicznych.



Zakwestionowane zapisy badanej uchwały nie spełniają powyższych wymogów. Nie tylko, że wymienione w nich przedmioty działalności trudno byłoby zakwalifikować do którejkolwiek ze sfer wymienionych w art. 14 ustawy o finansach publicznych, to nawet nie sposób stwierdzić, iż są to usługi użyteczności publicznej. Zawarte w statucie sformułowanie o realizacji „innych branżowych zadań powierzonych przez zlecniodawców” jest sformułowaniem całkowicie niejasnym. Trudno bowiem wskazać jakiego typu „branżowe zadania” miałyby realizować zakład i od jakich „zlecniodawców” miałyby one pochodzić. Z tych samych przyczyn zakwestionować należało zapis o możliwości świadczenia „usług transportowo – warsztatowych”. Odnosząc się do powyższego zapisu należałoby zaznaczyć, iż mógłby się on spotkać z aprobatą, gdyby dotyczył samych usług transportowych. Można by wówczas bowiem bronić tezy, iż lokalny prawodawca miał na myśli usługi w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, a jedynie niefortunnie ujął w słowa swoją intencję. Zawarte w kwestionowanym zapisie dookreślenie „warsztatowe” wskazuje jednak, iż przedmiotem działalności ma być raczej świadczenie usług komercyjnych na rzecz podmiotów zewnętrznych, co z kolei narusza już zakaz zawarty w art. 7 ustawy o gospodarce komunalnej.

Z przyczyn wyżej wskazanych kwestionowane zapisy, z uwagi na ich nieprecyzyjność i ogólnikowość, nie mogą zostać uznane za zgodne z przywołanymi na wstępie przepisami. Ich aktualne brzmienie

otwiera bowiem drogę dla wykonywania przez samorządowy zakład budżetowy usług, do których świadczenia nie jest on uprawniony w świetle obowiązujących regulacji prawnych.

Na marginesie odnotować należy również, iż w § 4 badanej uchwały naruszono zasady redakcyjne tekstu prawnego wynikające z § 124 ust. 2 w zw. z § 141 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zgodnie którym jednostkami redakcyjnymi niższego rzędu od paragrafu są ustępy a następnie litery. We wskazanym przepisie organ stanowiący powyższej kolejności nie zachował.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## **1465**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.171.2011.SDUD**

z dnia 18 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w całości uchwały Rady Miasta Rzepin Nr VII/56/2011 z dnia 20.04.2011r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Rzepin.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 20.04.2011r. Rada Miasta Rzepin podjęła uchwałę Nr VII/56/2011 w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Rzepin.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28.04.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 14 ust 5 pkt 1 usta-

wy z dnia 7.09.1991r. o systemie oświaty (tj.: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz art. 2 i 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli przejawia się przede wszystkim we wprowadzeniu w § 3 badanej uchwały zapisów, zgodnie z którymi opłata za usługi świadczone przez przedszkole w zakresie przekraczającym realizację podstawy programowej wynosi 0,33% minimalnego wynagrodzenia za pracę - dla dziecka przebywającego w przedszkolu do 9 godzin dziennie (bądź 0,6% dla dziecka przebywającego w przedszkolu powyżej 9 godzin dziennie). Tak sformułowany zapis oznacza w istocie wprowadzenie ryczałtowej stawki opłat, której wysokość nie pozostaje w żadnej korelacji ze świadczeniami jakie pobiera dziecko. Uchwalona na mocy art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty opłata nie może mieć tymczasem takiego charakteru. Wynikałby z niej bowiem wówczas obowiązek jej ponoszenia w każ-

dym przypadku uczęszczania przez dziecko do przedszkola, bez uwzględnienia przy tym rodzaju świadczeń, ich jakości czy czasu trwania. Powyższe stanowisko podzielane jest w judykaturze (vide wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 25.08.2010r., II SA/Go 531/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5.08.2010r., II SA/Sz 500/10), zostało również wyartykułowane przez Rzecznika Praw Dziecka (pismo z dnia 21.04.2009r., sygn. ZBIA/072/4-1/2009/MP).

Istota opłaty pobieranej od rodziców za dodatkowe usługi edukacyjne przejawia się w ekwiwalentności świadczeń. Z jednej strony placówka przedszkolna oferuje, wobec uczęszczających do niej dzieci, wykonywanie dodatkowych, ponadprogramowych usług. Z drugiej zaś strony rodzice wnoszą za powyższe usługi opłaty, które są adekwatne do wybranego przez niech zakresu i czasu pobierania przez ich dziecko ów dodatkowych świadczeń.

Wprowadzenie opłaty ryczałtowej zamazuje zasadę ekwiwalentności świadczeń. Podkreślić nadto należy, iż w przypadku badanej uchwały nie została przez lokalnego prawodawcę przewidziana możliwość zwrotu opłaty w sytuacji nieobecności dziecka w przedszkolu. Powyższa okoliczność jeszcze bardziej oddala ukształtowaną przez Radę Miasta instytucję opłaty za świadczenia przedszkolne od wzorca założonego przez ustawodawcę. Rodzice nie tylko bowiem, iż zobligowani są wносить opłaty, których wysokość nie jest koherentna z ilością wykorzystanych dodatkowych świadczeń, ale co więcej – poniosą ją nawet wówczas, gdy dziecko w ogóle z przedmiotowych usług nie skorzysta.

Kolejny mankament prawny, jakim dotknięta jest bada uchwała wynika, z wprowadzenia przez lokalnego prawodawcę wadliwie sformułowanego zapisu o wejściu w życie podjętego aktu. Zgodnie bowiem z § 9 badanej uchwały „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2011r.”. Egzegeza powyższego przepisu prowadzi do konkluzji, iż Rada Miasta zawarła w nim dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia publika-

cji i druga – wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej z dniem 1.09.2011r. Innymi słowy mówiąc, lokalny prawodawca wprowadza dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Powyższe stanowi zapewne konsekwencję błędnego rozróżnienia między pojęciami „wejście w życie” i „moc obowiązująca”. Należy zaakcentować, iż zakresy przedmiotowych nazw są tożsame. Powyższe oznacza, iż Rada użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999r., K 5/98 wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy było, aby podjęta uchwała zaczęła wywoływać skutki prawne z dniem rozpoczęcia nowego roku szkolnego winien on sformułować omawiany przepis w sposób następujący: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego i wchodzi w życie z dniem 1.09.2011r.”. Powyższe nie pozostawia wątpliwości zarówno co do miejsca promulgacji (Dziennik Urzędowy), jak i chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

Z przyczyn wyżej wskazanych uznać należy, iż badana uchwała w sposób istotny narusza przywołany na wstępie wzorzec kontroli, stąd też koniecznym jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1466

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.192.2011.AZIE

z dnia 25 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 26 kwietnia 2011r. uchwały Nr X/85/2011 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 19 kwietnia 2011r. w sprawie przyjęcia miejskiego programu osłonowego wsparcia rodzin wielodzietnych w 2011r., w części § 7 uchwały.

#### UZASADNIENIE

W dniu 19 kwietnia 2011r. Rada Miasta Gorzowa Wlkp. podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia miejskiego programu osłonowego wsparcia rodzin wielodzietnych w 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż § 7 uchwały istotnie narusza art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz. U. z 2010r. Nr 17 poz. 95).

Rada Miasta w § 7 uchwały postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”. Zapis ten stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W wymienionym artykule ustawodawca postanowił, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jednocześnie art. 13 pkt 2 i 10 ustawy wyraźnie określił, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organy gmin oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Podkreślić należy, iż akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, chociaż zasięg ich terytorialnego obowiązywania jest ograniczony. Określają one adresata w sposób generalny i potencjalny na danym terenie i jest nim każdy, kto znajdzie się w prawem przewidzianej sytuacji, a tym samym - jako taki - podlegać może oddziaływaniu aktu prawa miejscowego. Adresat normy prawnej zawartej w akcie prawa miejscowego jest zatem określony w sposób potencjalny, generalny i abstrakcyjny. Wskazać przy tym należy, iż kwalifikacja danego aktu prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ sta-

nowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Wyróżnić bowiem można w działalności rady gminy trzy kategorie uchwał: pierwsze będące aktami prawa miejscowego, drugie będące aktami prawa wewnętrznego obowiązującego oraz trzecie o znamionach aktów indywidualnych.

Rada Miasta Gorzowa Wlkp. w podstawie prawnej podjętej uchwały wskazała na przepisy art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej ( t.j. Dz. U. z 2009r. Nr 175, poz. 1362 ze zm. ). Zgodnie z treścią przywołanego art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Jednocześnie zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej kierownik ośrodka pomocy społecznej składa radzie gminy coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka oraz przedstawia potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9, opracowuje i kieruje do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej (art. 110 ust. 10 ustawy). Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z treścią art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej Prezydent Miasta udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydania decyzji administracyjnej w zakresie wykonywania zadań zleconych oraz może upoważnić go do wydania decyzji administracyjnych w celu wykonania zadań własnych gminy oraz zadań własnych o charakterze obowiązkowym. Mając takie upoważnienie kierownik ośrodka pomocy społecznej jest organem gminy i wydając decyzję realizuje zadanie własne gminy w zakresie określonym przepisami art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej. Upoważnienie kierownika ośrodka pomocy społecznej do wydania decyzji w tym zakresie ustawodawca związał ze zobowiązaniem ośrodka pomocy społecznej do wykonywania zadań własnych gminy, zgodnie z ustaleniami przekazanymi w tej sprawie przez radę gminy. Rada gminy może ukierunkować działalność ośrodka pomocy społecznej poprzez opracowanie i skierowanie do wdrożenia lokalnego programu pomocy społecznej (art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej). Uchwała rady gminy wprowadzająca lokalny program pomocy społecznej nie ustanawia w ocenie organu nadzoru przepisów powszechnie obowiązujących. Uchwała taka jest aktem kierownictwa wewnętrznego, to jest dotyczy wyłącznie działalności organu, do którego została skierowana, a jej adresatem nie są świadczeniobiorcy, a kierownik

ośrodka pomocy społecznej. Skoro przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, nie jest również takim aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych, to brak jest podstaw do ogłoszenia jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tym samym Rada Miasta Gorzowa Wlkp. stanowiąc o ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym wymienionej na wstępie uchwały istotnie naruszyła prawo tj. przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

## 1467

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.193.2011.AZIE

z dnia 26 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 28 kwietnia 2011r. uchwały Nr VII/90/11 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 20 kwietnia 2011r. w sprawie przyjęcia i wdrożenia „Programu aktywności lokalnej dla Gminy Żary o statusie miejskim na lata 2011 – 2013”, w części § 3 uchwały.

#### UZASADNIENIE

W dniu 20 kwietnia 2011r. Rada Miejska w Żarach podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia i wdrożenia „Programu aktywności lokalnej dla Gminy Żary o statusie miejskim na lata 2011 – 2013”.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż § 3 uchwały istotnie narusza art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz. U. z 2010r. Nr 17 poz. 95).

Rada Miejska w § 3 uchwały postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”. Zapis ten stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W wymienionym artykule ustawodawca postanowił, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi ter-

min dłuższy. Jednocześnie art. 13 pkt 2 i 10 ustawy wyraźnie określił, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowiące przez organy gmin oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Podkreślić należy, iż akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, chociaż zasięg ich terytorialnego obowiązywania jest ograniczony. Określają one adresata w sposób generalny i potencjalny na danym terenie i jest nim każdy, kto znajdzie się w prawem przewidzianej sytuacji, a tym samym - jako taki - podlegać może oddziaływaniu aktu prawa miejscowego. Adresat normy prawnej zawartej w akcie prawa miejscowego jest zatem określony w sposób potencjalny, generalny i abstrakcyjny. Wskazać przy tym należy, iż kwalifikacja danego aktu prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Wyróżnić bowiem można w działalności rady gminy trzy kategorie uchwał: pierwsze będące aktami prawa miejscowego, drugie będące aktami prawa wewnątrznie obowiązującego oraz trzecie o znamionach aktów indywidualnych.

Rada Miejska w Żarach w podstawie prawnej podjętej uchwały wskazała na przepis art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2009r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.). Zgodnie z treścią art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy do zadań

własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Jednocześnie zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej kierownik ośrodka pomocy społecznej składa radzie gminy coroczne sprawozdanie z działalności ośrodka oraz przedstawia potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9, opracowuje i kieruje do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej (art. 110 ust. 10 ustawy). Wskazać przy tym należy, iż zgodnie z treścią art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej Burmistrz Miasta udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydania decyzji administracyjnej w zakresie wykonywania zadań zleconych oraz może upoważnić go do wydania decyzji administracyjnych w celu wykonania zadań własnych gminy oraz zadań własnych o charakterze obowiązkowym. Mając takie upoważnienie kierownik ośrodka pomocy społecznej jest organem gminy i wydając decyzję realizuje zadanie własne gminy w zakresie określonym przepisami art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej. Upoważnienie kierownika ośrodka pomocy społecznej do wydania decyzji w tym zakresie ustawodawca związał ze zobowiązaniem ośrodka pomocy społecznej do wykonywania zadań własnych gminy, zgodnie z ustaleniami przekazanymi w tej sprawie przez radę gminy. Rada gminy może ukierunkować działalność ośrodka pomocy społecznej poprzez opracowanie i skierowanie do wdrożenia lokalnego programu pomocy społecznej (art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej). Uchwała rady gminy wprowadzająca lokalny program pomocy społecznej nie ustanawia w ocenie organu nadzoru przepisów

powszechnie obowiązujących. Uchwała taka jest aktem kierownictwa wewnętrznego, to jest dotyczy wyłącznie działalności organu, do którego została skierowana, a jej adresatem nie są świadczeniobiorcy, a kierownik ośrodka pomocy społecznej. Skoro przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, nie jest również takim aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych, to brak jest podstaw do ogłoszenia jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tym samym Rada Miejska w Żarach stanowiąc o ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym wymienionej na wstępie uchwały istotnie naruszyła prawo w tym zakresie tj. przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając powyższe na uwadze należało orzec, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

## 1468

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.198.2011TDOM

z dnia 27 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność:

- uchwały Rady Gminy w Trzebiechowie Nr V/35/2011 z dnia 22 kwietnia 2011 roku w sprawie likwidacji Szkoły Filialnej w Swarzynicach;
- uchwały Rady Gminy w Trzebiechowie Nr V/36/2011 z dnia 22 kwietnia 2011 roku w sprawie likwidacji Szkoły Filialnej w Głuchowie.

### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 22 kwietnia 2011r. Rada Miejska w Trzebiechowie podjęła uchwały Nr V/35/2011 i V/33/2011 w sprawie likwidacji odpowiednio Szkoły Filialnej w Swarzynicach i Szkoły Filialnej Głuchowie. Uchwały doręczone zostały organowi nadzoru dnia 29 kwietnia 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowe uchwały istotnie naruszają prawo, tj. art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.).

Uchwały podjęte zostały na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) zgodnie z którym szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją szkoły składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji szkoły, w którym organ prowadzący, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, obowiązany jest zawiadomić o zamiarze jej likwidacji: rodziców uczniów, właściwego kuratora oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji szkoły.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010r. podjął Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (sygn. akt I OPS 2/10). W powołanej uchwale NSA orzekł, że uchwała o zamiarze likwidacji szkoły i uchwała o likwidacji szkoły podjęte na podstawie art. 59 ustawy o systemie oświaty są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przy czym przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2. Jeżeli zatem projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych, tym samym organ samorządu terytorialnego wywiązuje się z ustawowego obowiązku, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych i nie ma obowiązku przedstawienia do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły, dotyczącego tej samej sprawy. Jeżeli natomiast nie dopełniono obowiązku przedstawienia do zaopiniowania projektu uchwały o zamiarze likwidacji, to konieczne jest przekazanie do zaopiniowania projektu uchwały o likwidacji szkoły.

Z uwagi na powyższe albo projekty uchwały o zamiarze likwidacji szkoły albo projekt uchwały o likwidacji szkoły powinien zostać zaopiniowany przez organizacje związkowe reprezentatywne w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080). Za takie organizacje związkowe uznaje się ogólnokrajowe związki zawodowe, ogólnokrajowe zrzeszenia (federacje) związków zawodowych i ogólnokrajowe organizacje międzyzwiązkowe (konfederacje), które spełniają łącznie następujące kryteria:

- 1) zrzeszają, więcej niż 300.000 członków będących pracownikami,
- 2) działają w podmiotach gospodarki narodowej, których podstawowy rodzaj działalności jest określony w więcej niż w połowie sekcji Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o której mowa w przepisach o statystyce publicznej.

Obecnie organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Do tych organizacji należało przedłożyć projekt uchwały w sprawie zamiaru likwidacji szkół bądź likwidacji szkół. Takiego wymogu jednak nie dopełniono.

W trakcie badania kwestionowanych uchwał organ nadzoru ustalił, że projekty uchwał o zamiarze likwidacji szkół w Swarzynicach i Głuchowie nie zostały przedstawione do zaopiniowania wszystkim działającym w Polsce organizacjom związkowym, reprezentatywnym w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080). W tym stanie rzeczy takiemu opiniowaniu powinny zostać poddane projekty uchwał o likwidacji tych szkół. Tymczasem wobec tych projektów uchwał tego obowiązku również nie dopełniono.

Należy więc stwierdzić, że Rada Gminy w Trzebiechowie istotnie naruszyła obowiązującą prawo – art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o związkach zawodowych, co musiało skutkować stwierdzeniem nieważności uchwał w sprawie likwidacji szkół filialnych w Swarzynicach i Głuchowie.

W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX Nr 227657 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz. Urz. Dolno. 2007/4/28).

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

## 1469

### ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.200.2011.SDUD

z dnia 30 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 5 co do słów „z mocą obowiązującą od dnia 1 marca 2011r.” uchwały Rady Miasta Czerwieńsk Nr V/32/11 z dnia 27.04.2011 w sprawie ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie Gminy Czerwieńsk.

#### UZASADNIENIE

W dniu 27.04.2011r. Rada Miasta Czerwieńsk podjęła uchwałę Nr V/32/11 w sprawie ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie Gminy Czerwieńsk.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2.05.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5 ustawy z dnia 20.07.2011r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz. U. z 2010r., 17, poz. 95) oraz art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się zamieszczeniu w § 5 badanej uchwały zapisu, zgodnie z którym: „Uchwała wchodzi w życie po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 marca 2011r.”. O ile pierwsza część cytowanego przepisu nie budzi zastrzeżeń, o tyle zakwestionować należy końcowy jego fragment, na mocy którego rada nadała podjętej uchwale wsteczną moc obowiązującą.

Godzi się tymczasem zaakcentować, iż w obowiązującym porządku prawnym funkcjonuje generalny zakaz retroakcji. Zakaz ten ma charakter zasady konstytucyjnej, którą Trybunał Konstytucyjny wyprawdza z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski

(vide wyrok TK z dnia 30 marca 1999r., K 5/98, OTK 1999, Nr 3, poz. 39). Odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne wtedy, gdy "jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji" (vide np. wyrok z dnia 31 stycznia 2001r., P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5), "a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa" (wyrok TK z dnia 7 lutego 2001r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29).

Wytyczne Trybunału Konstytucyjnego w kwestii dopuszczalności retroakcji znalazły swoją emanację w przywołanym przez lokalnego prawodawcę art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie zaś z powyższym przepisem nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej możliwe jest tylko wówczas, gdy „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Podejmując zatem decyzję o przełamaniu zasady nieretroakcji organ stanowiący zobligowany jest wykazać, iż przesłanka zawarta w przywołanym wyżej art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...) została w realiach danej sprawy spełniona. Argumentacji takiej nie sposób jednak doszukać się tak w uzasadnieniu badanej uchwały, jak i protokole obrad rady, w toku których akt ten został podjęty.

Podkreślić tym czasem wypada, iż na mocy badanej uchwały organ stanowiący wprowadził ceny urzędowe na określone usługi. Podjęta została zatem istotna, z punktu widzenia, zarówno świadczeniodawców, jak i świadczeniobiorców przedmiotowych usług, decyzja, wyznaczająca uprawnienia i obowiązki stron umów dot. przewozu. Wprowadzenie tego typu regulacji nie może być zatem uznane za niezbędne dla realizacji jakiegokolwiek wartości konstytucyjnej, a już z całą pewnością nie dla zasady, która mogłaby być oceniana wyżej od wartości chronionej zakazem retroakcji.

Na marginesie odnotować należy, iż § 5 badanej uchwały zredagowany został w sposób wadliwy. Wprawdzie przyjęta przez radę konstrukcja przepisu końcowego pozostaje w formalnej zgodności z zasadami techniki prawodawczej (vide § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz. U. Nr 100, poz. 908), nie mniej zauważyć należy, iż taka forma redakcyjna konsekwentnie i krytycznie oceniana jest przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 30.03.1999r., K 5/98 Trybunał wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie (jeszcze silniej kwestia ta została zaakcentowana w orzeczeniu TK z dnia 24.10.1995r., K 14/95, OTK 1995, Nr 2, poz. 12). Powyższe stanowi pochodną faktu, iż zakresy nazw „wejście w życie” i „moc obowiązująca” są tożsame i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów. Pogląd powyższy zyskał również aprobatę Sądu Najwyższego (uchwała SN z dnia 24.05.1996r., I PZP 12/96, OSNAP 1997, Nr 1, poz. 8). Dokonując treściowej delimitacji § 5 badanej uchwały, w świetle powyższych uwag, stwierdzić należy, iż przepis ten zawiera

dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, która nakazuje stosować zapisy przedmiotowego aktu do dnia następującego po upływie 14 dni od publikacji w dzienniku urzędowym, oraz druga – zgodnie z którą stosowanie przepisów uchwały winno nastąpić do stanów faktycznych powstałych od dnia 1.03.2011r. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy (abstrahując od jej prawnej dopuszczalności) było nadanie przepisom podjętego aktu wstecznej mocy obowiązującej, to przepisowi § 5 winien on nadać następujące brzemienie: „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego i ma również zastosowanie do usług przewozowych transportu publicznego świadczonych od dnia 1 marca 2011r.”.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## **1470**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.206.2011.SDUD**

z dnia 30 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 2 i 3 uchwały Rady Miasta Nowa Sól Nr IX/68/11 z dnia 28.04.2011r. w sprawie opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 28.04.2011r. Rada Miasta Nowa Sól podjęła uchwałę Nr IX/68/11 w sprawie opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 23.05.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 4.02.2011r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanych przepisów przejawia się w zamieszczeniu w badanej uchwale § 2, zgodnie z którym: „Opłatę, o której mowa w § 1 wnosi się bezpośrednio do kasy Gminy lub na konto urzędu Miejskiego w Nowej Soli” oraz § 3, stosownie do którego: „Dowód wpłaty dołącza się do wniosku o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych”.

Ocena prawna powyższych uregulowań prowadzi do wniosku, iż zostały one przyjęte z oczywistym przekroczeniem kompetencji prawodawczej, jaką przyznał ustawodawca organowi stanowiącemu na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3.

Godzi się odnotować, iż zgodnie z treścią przywołanego wyżej przepisu: „Wysokość opłaty ustala rada gminy w drodze uchwały”. Tak sformułowana delegacja ustawowa nie pozostawia wątpliwości, co do zakresu uprawnień prawodawczych przyznanych radzie. W oparciu o powyższy przepis lokalny prawodawca władny jest wyłącznie do określenia wysokości opłaty za wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. Rada nie posiada zatem legitymacji



prawnej ani do ustalania trybu wnoszenia opłaty (jak to uczyniła w § 2 uchwały), ani regulowania materii związanej z dokumentowaniem faktu uiszczenia tejże opłaty (vide § 3 uchwały).

Dodatkowego zaakcentowania wymaga okoliczność, iż postanowienia zawarte w § 3 badanej uchwały zostały podjęte nie tylko z przekroczeniem posiadanych przez radę kompetencji prawodawczych, ale również w sposób oczywisty pozostają w sprzeczności ze sposobem uregulowania danej kwestii przez ustawodawcę. Godzi się bowiem odnotować, iż zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 wraz z wnioskiem o wpis do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, podmiot przedstawia do wglądu dowód dokonania opłaty, o której mowa w art. 33, lub składa jego kopię. Na mocy powyższego uregulowania ustawodawca przyznał zatem przedsiębiorcy prawo wyboru sposobu dokumentowania faktu uiszczenia opłaty. Wnioskodawca może zatem albo przedstawić organowi rejestrowemu dowód opłaty do wglądu, albo też dołączyć do wniosku jego kopię. W § 3 badanej uchwały rada gminy ograniczyła powyższe uprawnienie wyłącznie do obowiązku dołączenia kopii dowodu wpłaty. Do dokonania tego typu modyfikacji normy prawnej rangi ustawowej lokalny prawodawca nie posiadał jednakże legitymacji prawnej, czym naruszył art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Przypomnieć w tym miejscu należy, iż stosownie do powyższego przepisu, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa

prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (tak Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986r., U 5/86, OTK 1996/1/1).

Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych, bowiem Rada unormowała kwestie, których normować nie może.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

---

## **1471**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.195.2011.AKOP**

z dnia 31 maja 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność, doręczonej w dniu 2 maja 2011r. uchwały Nr IX/42/11 Rady Miejskiej w Dobiegniewie z dnia 27 kwietnia 2011r. w sprawie przyjęcia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Miasta i Gminy Dobiegniew na lata 2011-2016 z perspektywą do roku 2032”.

#### **UZASADNIENIE**

Na sesji w dniu 27 kwietnia 2011r. Rada Miejska w Dobiegniewie podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających

azbest z terenu Miasta i Gminy Dobiegniew na lata 2011-2016 z perspektywą do roku 2032”.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 14 ust. 7 pkt 4 i ust. 12a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz. U. z 2010r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.), art. 54 ust. 1 w związku z art. 46 pkt 2 oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych

nych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010r. Nr 17, poz. 95 ze zm.).

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach dla osiągnięcia celów założonych w polityce ekologicznej państwa oraz realizacji zasad, o których mowa w art. 5, a także stworzenia w kraju zintegrowanej i wystarczającej sieci instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, spełniających wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska, opracowywane są plany gospodarki odpadami. Plany te opracowywane są na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowymi i gminnym. Z powyższego wynika zatem, że gmina ma obowiązek uchwalenia gminnego planu gospodarki odpadami, który ponadto powinien obejmować odpady komunalne powstające na obszarze danej gminy oraz przywożone na jej obszar z uwzględnieniem odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz odpadów niebezpiecznych zawartych w odpadach komunalnych (art. 15 ust. 7a ustawy). Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do ustawy o odpadach azbest (pył i włókna) stanowi składnik odpadów, który kwalifikuje je jako odpady niebezpieczne. Gminny plan gospodarki odpadami powinien zatem obejmować azbest jako odpad niebezpieczny zawarty w odpadach komunalnych.

W niniejszej sprawie Rada Miejska w Dobiegniewie podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Miasta i Gminy Dobiegniew na lata 2011-2016 z perspektywą do roku 2032”, a więc uchwalono odrębny Program. Jednakże skoro azbest zaliczany jest do odpadów oraz skoro uchwała podjęta została, między innymi, w oparciu o przepis art. 14 ust. 6 ustawy o odpadach projekt tego programu powinien zostać zaopiniowany przez zarząd województwa oraz zarząd powiatu, a także właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej stosowanie do przepisu art. 14 ust. 7 pkt 4 i ust. 12a ustawy o odpadach.

Ponadto w myśl przepisu art. 46 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko projekt programu gospodarki odpadami wymaga przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Przy czym przepis art. 48 ust. 1 i 2 powołanej ustawy daje możliwość organowi opracowującemu powołany wyżej projekt dokumentu odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jeżeli uzna, że realizacja postanowień tego dokumentu nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko. Jednakże odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko musi zostać poprzedzone uzgodnieniami z właściwymi organami wymienionymi w art. 57 i 58 ustawy, tj. z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym.

Dodatkowo, stosownie do przepisu art. 51 ust. 1 powołanej ustawy, organ opracowujący projekt programu gospodarowania odpadami, sporządza prognozę oddziaływania na środowisko. A w myśl przepisu art. 54 ust. 1 ustawy projekt ten, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, podlega zaopiniowaniu przez właściwe organy, o których mowa w art. 57 i 58 ustawy, tj. przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska i państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, którzy wydają opinię w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii.

Wobec powyższego pismem z dnia 25 maja 2011r. organ nadzoru wystąpił do Rady Miejskiej w Dobiegniewie o udzielenie informacji, czy projekt uchwały wraz z prognozą oddziaływania na środowisko podany był do zaopiniowania przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, zarząd województwa, zarząd powiatu oraz dyrektora zarządu gospodarki wodnej. W odpowiedzi, pismem z dnia 26 maja 2011r., Burmistrz Dobiegniewa poinformował, że nie posiada dokumentów potwierdzających, że projekt powołanej uchwały był poddany prognozie oddziaływania na środowisko oraz do zaopiniowania przez wymienione wyżej organy.

W ocenie organu nadzoru niezapewnienie przez organ opracowujący projekt Programu udziału wszystkich organów uprawnionych do wyrażenia opinii w procesie podejmowania ww. uchwały rażąco narusza prawo, tj. art. 14 ust. 7 pkt 4 i ust. 12a ustawy o odpadach oraz art. 54 ust. 1 w związku z art. 46 pkt 2 oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Należy podkreślić, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji.

Niezależnie do powyższego organ nadzoru wskazuje, że naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie zapisu § 3 kwestionowanej uchwały, gdzie postanowiono, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego. Określenie

takiego terminu wejścia w życie oznacza iż rada zakwalifikowała przedmiotową uchwałę do kategorii prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zapis ten stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W świetle art. 4 ust. 1 powołanej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jednocześnie w art. 13 pkt 2 i 10 ustawy wyraźnie zostało określone, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, nie jest również takim aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych.

Zdaniem organu nadzoru, normy zawarte w gminnych programach usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest określają konkretne zadania ze wskazaniem terminu realizacji tych zadań. Normy te

wskazują zatem cel do wykonania nie określając przy tym sposobu realizacji, bądź określając go tylko w sposób ogólny. Nie mają również wiążącego charakteru, tj. nie zawierają sankcji za ich niezrealizowanie. Jeżeli zadania wskazane w programie nie zostaną zrealizowane norma przestaje obowiązywać, bez żadnych konsekwencji. Programy takie nie zawierają zatem uprawnień i obowiązków adresatów zewnętrznych, nie mają więc charakteru powszechnie obowiązującego, stąd też nie są aktami prawa miejscowego.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

=====

## 1472

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.209.2011.SDUD

z dnia 8 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 3 i § 5 uchwały Rady Gminy Bojadła Nr VII/40/11 z dnia 16.05.2011r. w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

#### UZASADNIENIE

W dniu 16.05.2011r. Rada Gminy Bojadła podjęła uchwałę Nr VII/40/11 w sprawie trybu i sposobu powoływania i odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego oraz szczegółowych warunków jego funkcjonowania.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20.05.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten,

w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 9a ust. 15 ustawy z dnia 29.07.2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz.1493 z późn. zm.).

Naruszenie powyższego przepisu przejawia się w uchwaleniu zapisów § 3, zgodnie z którym: „Do prac zespołu interdyscyplinarnego powołani zostaną przedstawiciele instytucji i organizacji działających na terenie Gminy Bojadła, a w szczególności: Ośrodka Pomocy społecznej – minimum 2 przedstawicieli; Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – minimum 1 przedstawiciel; Komisariatu Policji w Sulechowie – minimum 1 przedstawiciel; jednostek oświatowych – minimum 1 przedstawiciel; ośrodka zdrowia – minimum 2 przedstawicieli (Ośrodek Zdrowia w Bojadłach i Ośrodek Zdrowia w Klenicy)”. Analiza powyższego przepisu prowadzi do wniosku, iż lokalny prawodawca z przekroczeniem posiadanych uprawnień prawodawczych zmo-

dyfikował normę ustawową określającą skład zespołu interdyscyplinarnego. Otóż odnotować należy, iż ustawodawca wprowadził otwarty katalog podmiotów, których przedstawiciele mogą wchodzić w skład zespołu. Kryteria doboru jego członków zostały jednak precyzyjnie określone – trzon zespołu stanowią przedstawiciele instytucji, których członkostwo jest obligatoryjne, fakultatywnie natomiast w skład zespołu powołani mogą być również prokuratorzy oraz przedstawiciele innych podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Kwestionowanym zapisem Rada Gminy wprowadziła niedopuszczalne modyfikacje w obu powyższych grupach podmiotów. W odniesieniu do członków obligatoryjnych pominięto przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz kuratorów. W przypadku zaś członków fakultatywnych, nadto rozszerzono katalog podmiotów mogących delegować swoich członków. W oparciu o § 3 badanej uchwały w skład zespołu może bowiem być powołana osoba z dowolnej instytucji lub organizacji działającej na terenie Gminy Bojadła. Ustawodawca tymczasem pozwala na dodatkowe powołanie w skład zespołu przedstawicieli nie dowolnych instytucji, ale tylko takich, które działają na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Powyższe oznacza zatem, iż dyspozycja normy prawnej ustanowionej w badanej akcie prawa miejscowego nie koreluje z dyspozycją normy rangi ustawowej, stanowiąc niedopuszczalną jej modyfikację.

Przechodząc do oceny zgodności z prawem § 5 uchwały Rady Gminy, stwierdzić należy, iż podobnie jak miało to miejsce w wyżej omówionej sytuacji, organ stanowiący dokonał zawężającej modyfikacji normy ustawowej. Zgodnie bowiem z badanym zapisem: „Członkowie zespołu wybierają ze swojego składu zastępcę przewodniczącego; sekretarza”. Przepis badanej uchwały, w nadanym mu brzmieniu, wprowadza zatem zamknięty katalog osób funkcyjnych wybieranych przez członków zespołu, w którym to katalogu pominięto osobę przewodniczącą. Wprawdzie obowiązek jego wyłonienia wynika z mocy samej ustawy, to jednak na skutek właśnie powyższego, wadliwego skonstruowania przepisu aktu prawa miejscowego, osobę takiej nie przewidziano w strukturze zespołu (z uwagi na wprowadzenie zamkniętego katalogu osób funkcyjnych). Podkreślić jednak należy, iż wprowadzenie obowiązku powoływania przez członków zespołu zastępcy przewodniczącego oraz sekretarza nie stoi

w sprzeczności z prawem. Przepis formułujący taki nakaz musi jednak być zredagowany w sposób, który czyni zadość stawianym w tej materii wymogom ustawowym.

Rekapitułując powyższe, stwierdzić należy, iż przepis § 3 i § 5 badanej uchwały w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, stąd też koniecznym jest stwierdzenie ich nieważności.

Na marginesie odnotować jednak wypada i inne uchybienia, które organ stanowiący winien mieć na uwadze realizując swoje kompetencje prawodawcze. Otóż zauważyć należy, iż w uchwale przyjęto systematykę przepisów w sposób niezgodny z regułami, jakie przewidują w tej materii Zasady techniki prawodawczej stanowiące załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Zgodnie bowiem z powyższymi Zasadami, zapisy cyfrowe paragrafu i ustępu oddziela się kropką, a nie jak to uczyniono w uchwale – przecinkiem; kolejne ustępy oznacza się zaś za pomocą cyfry rzymskiej i kropki. Użycie, jak to uczynił lokalny prawodawca, nawiasu oznacza zupełnie inną jednostkę redakcyjną, a mianowicie - punkt. Powyższe niedopatrzenie sprawiło, iż we wszystkich paragrafach badanej uchwały, po ustępie pierwszym zamiast ustępu drugiego i kolejnych mamy punkt drugi i kolejne.

Organ nadzoru przypomina jednocześnie o obowiązku wynikającym z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej tj. obowiązku dołączania do każdego projektu uchwały uzasadnienia.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1473

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.211.2011.MGRZ

z dnia 15 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Szprotawie Nr IX/65/2011 z dnia 11 maja 2011r. w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 11 maja 2011r. Rada Miejska w Szprotawie podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru dnia 19 maja 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przy podejmowaniu w.w. uchwały istotnie naruszono prawo, tj. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz art. 19 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.).

Przedmiotowe uchwały podjęte zostały na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) zgodnie, z którym szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją szkoły składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji szkoły, w którym organ prowadzący, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, obowiązany jest zawiadomić o zamiarze jej likwidacji: rodziców uczniów, właściwego kuratora oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji szkoły.

Ustawodawca w powołanym art. 59 ust. 1 ustawy o systemie oświaty wprowadził obowiązek zawiadomienia przez organ prowadzący szkołę, co naj-

mniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, o zamiarze likwidacji szkoły m.in. rodziców uczniów. Czynność zawiadomienia o zamiarze likwidacji szkoły powinna obejmować zarówno informację o przewidywanej likwidacji określonej szkoły w określonym ściśle terminie, jak i o motywach podjęcia uchwały intencyjnej (jakimi względami organ prowadzący kieruje się, przeznaczając daną szkołę do likwidacji - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 lutego 2007r. - I OSK 1822/06). Każdy z rodziców (bądź opiekunów prawnych) uczniów, jako sprawujący władzę rodzicielską (bądź pieczę) nad dzieckiem, ma interes w tym, by dostatecznie wcześniej otrzymać informację o zamierzonej likwidacji szkoły publicznej. Obowiązek poinformowania ich niekoniecznie musi polegać na przesłaniu im odpisów uchwały intencyjnej. Istotna jest jedynie treść zawiadomienia - winna być ona skonkretyzowana i dotyczyć istotnych przesłanek, które w ocenie organu wykonawczego, przemawia za likwidacją szkoły. Informacja o zamiarze likwidacji szkoły winna być informacją imiennie adresowaną do poszczególnych rodziców. Doręczenie zawiadomienia może być dokonane np. na zebraniu z rodzicami (dla celów dowodowych konieczne jest pokwitowanie odbioru zawiadomienia na liście; wyrok NSA z 18 kwietnia 2001r. - SA/Sz 149/01), za pośrednictwem urzędnika gminy bądź pocztą (za każdym razem za potwierdzeniem odbioru).

Obowiązek wykazania prawidłowego doręczenia zawiadomienia każdemu z rodziców (opiekunów) spoczywa na organie samorządu terytorialnego, któremu organ stanowiący powierzył wykonanie uchwały intencyjnej w tej części. Żaden z przepisów prawa nie pozwala na przyjęcie założenia, że doręczenie zawiadomienia jednemu z rodziców (opiekunów prawnych) dziecka, czyni skutecznym doręczenie drugiemu z nich (wyrok NSA z 29 maja 2003r., II SA/Gd 1735/00). Niedopełnienie przez organ prowadzący obowiązku powiadomienia o likwidacji szkoły rodziców dzieci w taki sposób, by informacja dotarła do nich bezpośrednio, stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności uchwały.

Z wyjaśnień zastępcy Burmistrza Szprotawy Pana Pawła Chylaka z dnia 3 czerwca 2011r. wynika jednoznacznie, iż Pani Jadwiga Ganczar nie została powiadomiona o zamiarze likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach do której uczęszcza jej dziecko. Mąż Pani Ganczar Pan Ireneusz Ganczar jako radny Sejmiku Województwa Lubuskiego został zaproszony na sesję Rady Miejskiej w Szprotawie na której podjęto uchwałę Nr VI/41/2011 z dnia 22 lute-

go 2011r. w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach. Niedopuszczalne jest jednak przyjęcie, iż Pani Jadwiga Ganczar o zamiarze likwidacji szkoły została skutecznie zawiadomiona przez swojego męża.

Ponadto organ nadzoru wskazuje na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010r. podjął Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (sygn. akt I OPS 2/10). W powołanej uchwale NSA orzekł, że uchwała o zamiarze likwidacji szkoły i uchwała o likwidacji szkoły podjęte na podstawie art. 59 ustawy o systemie oświaty są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednio władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przy czym przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2. Jeżeli zatem projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych, tym samym organ samorządu terytorialnego wywiązuje się z ustawowego obowiązku, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych i nie ma obowiązku przedstawienia do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły, dotyczącego tej samej sprawy. Jeżeli natomiast nie dopełniono obowiązku przedstawienia do zaopiniowania projektu uchwały o zamiarze likwidacji, to konieczne jest przekazanie do zaopiniowania projektu uchwały o likwidacji szkoły.

W myśl powołanego art. 19 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Do takich zadań należą, co nie budzi wątpliwości, sprawy interesów zawodowych, płacowych i socjalnych pracowników. Z ustawy wynika ponadto, że związki zawodowe powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Reprezentują one pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Zatem ilekroć projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione będą do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany będzie do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Z kolei w myśl ust. 2 art. 19 organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wy-

maga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia. Organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Istotny jest również fakt, iż uprawnienie związków zawodowych wynikające z art. 19 ustawy o związkach zawodowych jest niezależne od faktu przynależności do związku osób, na które rozciągną się skutki projektowanego aktu prawnego. Wszystkie organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, przypadek w którym pominięto związki zawodowe w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, nie może być potraktowany inaczej jak tylko jako istotne naruszenie prawa, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały. Należy podkreślić, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Szprotawy z dnia 11 maja 2011r. Nr BR.0002.7.2011 i 3 czerwca 2011r., nr EK.0717.9.2011 wynika, że projekt uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach został skierowany do Związku Nauczycielstwa Polskiego oraz komisji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność”. Natomiast z uwagi na to, że na terenie Gminy nie działa Forum Związków Zawodowych, projekt przywołanej uchwały nie został przesłany tej organizacji związkowej.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miejska w Szprotawie nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektu uchwały w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Siecieborzycach lub uchwały w sprawie likwidacji w.w. szkoły przez wszystkie związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy

o Komisji Trójstronnej, tj. Forum Związków Zawodowych. Po myśli przepisu art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych organy państwowe, samorządu terytorialnego i pracodawcy obowiązani są traktować jednakowo wszystkie związki zawodowe. W konsekwencji oznacza to także jednakowe traktowanie wszystkich reprezentatywnych organizacji związkowych w zakresie umożliwienia im realizacji powyżej wskazanego prawa do opiniowania projektów aktów prawnych. Pominięcie w trybie opiniowania jednej lub kilku organizacji związkowych stanowi istotne naruszenie prawa tj. przepisu art. 19 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych. Brak jest podstaw prawnych aby organ samorządu terytorialnego wybiórczo i nierówno traktował organizacje związkowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że Rada Miejska w Szprotawie istotnie naruszyła prawo, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności wymienionych na wstępie uchwał w sprawie likwidacji szkół. W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Admini-

stracyjnego z dnia 28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX Nr 227657, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz. Urz. Dolno. 2007/4/28) oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 28 kwietnia 2011r. sygn. akt II SA/Go 202/11.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

=====

## 1474

### ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.233.2011.MGRZ

z dnia 15 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwał Rady Miejskiej w Szprotawie z dnia 11 maja 2011r.:

- Nr IX/63/2011 w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Długiem,
- Nr IX/64/2011 w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Lesznie Górnym.

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 11 maja 2011r. Rada Miejska w Szprotawie podjęła uchwały w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Długiem oraz w sprawie likwidacji Szkoły Podstawowej w Lesznie Górnym.

Uchwały doręczone zostały organowi nadzoru dnia 19 maja 2011r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przy podejmowaniu w.w. uchwał istotnie naruszono prawo tj. art. 19 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001r., Nr 79, poz. 854 ze zm.).

Przedmiotowe uchwały podjęte zostały na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 Nr 256, poz. 2572 ze zm.) zgodnie, z którym szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także odpowiednio o tym samym lub zbliżonym profilu kształcenia ogólnozawodowego albo kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych – uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu.

Z powyższego przepisu wynika, że proces związany z likwidacją szkoły składa się z dwóch etapów. Pierwszy z nich to przygotowanie do likwidacji szkoły, w którym organ prowadzący, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji szkoły, obowiązany jest zawiadomić o zamiarze jej likwidacji: rodziców uczniów, właściwego kuratora oraz organ

wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do prowadzenia szkół danego typu. Drugim etapem jest podjęcie aktu o likwidacji szkoły.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na uchwałę, którą w dniu 29 listopada 2010r. podjął Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów (sygn. akt I OPS 2/10). W powołanej uchwale NSA orzekł, że uchwała o zamiarze likwidacji szkoły i uchwała o likwidacji szkoły podjęte na podstawie art. 59 ustawy o systemie oświaty są aktami prawnymi podejmowanymi w sprawie objętej opiniowaniem przez odpowiednie władze statutowe związku zawodowego stosownie do przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Przy czym przedstawienie do zaopiniowania projektu jednej z nich oznacza dopełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 19 ust. 2. Jeżeli zatem projekt uchwały o zamiarze likwidacji szkoły przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym statutowym władzom związków zawodowych, tym samym organ samorządu terytorialnego wywiązuje się z ustawowego obowiązku, o jakim mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych i nie ma obowiązku przedstawienia do zaopiniowania kolejnego projektu uchwały o likwidacji szkoły, dotyczącego tej samej sprawy. Jeżeli natomiast nie dopełniono obowiązku przedstawienia do zaopiniowania projektu uchwały o zamiarze likwidacji, to konieczne jest przekazanie do zaopiniowania projektu uchwały o likwidacji szkoły.

W myśl powołanego art. 19 ustawy o związkach zawodowych organizacja związkowa reprezentatywna w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Do takich zadań należą, co nie budzi wątpliwości, sprawy interesów zawodowych, płacowych i socjalnych pracowników. Z ustawy wynika ponadto, że związki zawodowe powołane są do reprezentowania i obrony praw, interesów zawodowych i socjalnych ludzi pracy (art. 1). Reprezentują one pracowników i inne osoby, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych (art. 4). Związki zawodowe współuczestniczą w tworzeniu korzystnych warunków pracy, bytu i wypoczynku (art. 6). Zatem ilekroć projekt aktu prawnego zawierać będzie regulacje dotyczące wskazanej wyżej materii, odpowiednie organizacje związkowe uprawnione będą do zaopiniowania projektu takiego aktu, a organ prawodawczy zobowiązany będzie do przedłożenia projektu aktu do zaopiniowania zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych. Z kolei w myśl ust. 2 art. 19 organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założeniami albo projektami aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na

przedstawienie opinii liczy się od dnia następującego po dniu doręczenia założeń albo projektu wraz z pismem określającym termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia. Organizacjami związkowymi, spełniającymi kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej są: Forum Związków Zawodowych, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy "Solidarność" i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Istotny jest również fakt, iż uprawnienie związków zawodowych wynikające z art. 19 ustawy o związkach zawodowych jest niezależne od faktu przynależności do związku osób, na które rozciągną się skutki projektowanego aktu prawnego. Wszystkie organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji Trójstronnej uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Zważywszy na to, że udział związków zawodowych w procesie legislacyjnym jest regulowany ustawowo, przypadek w którym pominięto związki zawodowe w opiniowaniu projektu uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, nie może być potraktowany inaczej jak tylko jako istotne naruszenie prawa, a więc dające podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały. Należy podkreślić, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić trzeba także konieczność przedłożenia projektu aktu prawnego do zaopiniowania właściwym podmiotom. O ile przepisy prawa przewidują taki obowiązek w stosunku do aktów określonej kategorii, to niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności regulacji.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Szprotawy z dnia 11 maja 2011r. Nr BR.0002.7.2011 i 3 czerwca 2011r., Nr EK.0717.9.2011 wynika, że projekty uchwał w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Długiem i Szkoły Podstawowej w Lesznie Górnym zostały skierowane do Związku Nauczycielstwa Polskiego oraz komisji Międzyzakładowej NSZZ „Solidarność”. Natomiast z uwagi na to, że na terenie Gminy nie działa Forum Związków Zawodowych, projekty powołanych uchwał nie zostały przesłane tej organizacji związkowej.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że Rada Miejska w Szprotawie nie dopełniając obowiązku zaopiniowania projektów uchwał w sprawie zamiaru likwidacji Szkoły Podstawowej w Długiem i Szkoły Podstawowej w Lesznie Górnym lub uchwał w sprawie likwidacji powołanych szkół przez wszystkie związki zawodowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu ustawy o Komisji



Trójstronnej, tj. Forum Związków Zawodowych. Po myśli przepisu art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych organy państwowe, samorządu terytorialnego i pracodawcy obowiązani są traktować jednakowo wszystkie związki zawodowe. W konsekwencji oznacza to także jednakowe traktowanie wszystkich reprezentatywnych organizacji związkowych w zakresie umożliwienia im realizacji powyżej wskazanego prawa do opiniowania projektów aktów prawnych. Pominięcie w trybie opiniowania jednej lub kilku organizacji związkowych stanowi istotne naruszenie prawa tj. przepisu art. 19 w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych. Brak jest podstaw prawnych aby organ samorządu terytorialnego wybiórczo i nierówno traktował organizacje związkowe spełniające kryterium reprezentatywności w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno - Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że Rada Miejska w Szprotawie istotnie naruszyła prawo, co musi skutkować stwierdzeniem nieważności wymienionych na wstępie uchwał w sprawie likwidacji szkół. W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia

28 lipca 2005r. sygn. akt OSK 1827/04, LEX Nr 227657, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2006r. sygn. akt IV SA/Wr 805/04 (Dz. Urz. DoIno. 2007/4/28) oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 28 kwietnia 2011r. sygn. akt II SA/Go 202/11.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia.

Wz. Wojewody Lubuskiego  
Wicewojewoda Lubuski  
*Jan Świrepo*

=====

## 1475

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.210.2011.SDUD

z dnia 17 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 5, § 6 ust. 1 i pkt 2, § 7 ust. 1 i pkt 2 oraz § 10 co do słów: „z mocą obowiązującą od dnia 1 czerwca 2011r.” uchwały Rady Gminy Bojadła Nr VII/41/11 z dnia 16.05.2011r. w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole samorządowe prowadzone przez Gminę Bojadła.

#### UZASADNIENIE

W dniu 16.05.2011r. Rada Gminy Bojadła podjęła uchwałę Nr VII/41/11 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole samorządowe prowadzone przez Gminę Bojadła.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20.05.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5 ustawy z dnia 20.07.2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 17, poz. 95), art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej

Polski oraz art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty (tj.: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)

Podstawowe naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności, przejawia się w nadaniu badanemu aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej wobec braku przesłanek warunkujących wprowadzenie takiego uregulowania. Podnieść należy, iż w polskim porządku prawnym obowiązuje generalna zasada zakazująca działania prawa wstecz, którą Trybunał Konstytucyjny wyprowadza z zasady demokratycznego państwa prawnego wystawionej w art. 2 Konstytucji (vide wyrok TK z dnia 30 marca 1999r., K 5/98, OTK 1999, Nr 3, poz. 39). Zasada lex retro non agit nie ma jednak charakteru bezwzględniego i sam ustawodawca dopuścił wyjątki od jej stosowania. Wyjątek taki przewidziany został właśnie w przywołanym w sentencji art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z powyższym przepisem nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej jest dopuszczalne „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego doprecyzowuje się powyższą przesłan-

kę, akcentując, iż odstępstwo od omawianej zasady jest dopuszczalne wtedy, gdy "jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji" (vide np. wyrok z dnia 31 stycznia 2001r., P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5), "a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznej realizacji prawa" (wyrok TK z dnia 7 lutego 2001r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29). W kontekście powyższych uwag nie sposób dopatrzeć się jakichkolwiek okoliczności, które uzasadniałyby nadanie badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej. Określanie z datą wsteczną wysokości opłat za określone usługi oraz zasad ich ponoszenia nie realizuje bowiem żadnej wartości konstytucyjnej (a już na pewno wartości, która oceniana może być jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji), nie przyznaje ono żadnych szczególnych uprawnień, a wręcz przeciwnie stawia względem rodziców dzieci przedszkolnych konkretne wymagania i obowiązki (np. w zakresie terminu wnoszenia opłat, konieczności zadeklarowania ilości godzin dodatkowych świadczeń, z których korzystać będzie dziecko itp.).

Poza powyższym uchybieniem, badany przepis dotknięty jest i innym mankamentem prawnym. Otóż przypomnieć należy, iż zgodnie z omawianym § 10 „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 czerwca 2011r.”. Egzegeza powyższego przepisu prowadzi do konkluzji, iż Rada Gminy zawarła w nim dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji i druga – wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej z dniem 1.06.2011r. Innymi słowy mówiąc, lokalny prawodawca wprowadza dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Powyższe stanowi zapewne konsekwencję błędnego rozróżnienia między pojęciami „wejście w życie” i „moc obowiązująca”. Należy zaakcentować, iż zakresy przedmiotowych nazw są tożsame. Powyższe oznacza, iż Rada użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999r., K 5/98 wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy było nadanie badanemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej (abstrahując od jej prawnej dopuszczalności), to winien on sformułować omawiany przepis w sposób następujący: "Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym i ma zastosowanie do usług świadczonych przez przedszkole samorządowe w Bojadłach z filią w Klenicy począwszy od dnia 1.06.2011r.”.

Gwoli jasności odnotować nadto należy, iż sam fakt, że badana uchwała została podjęta w dniu 16.05.2011, tj. na 15 dni przed planowaną datą wej-

ścia w życie, nie oznacza, iż nie doszło do naruszenia zakazu retroakcji. Należy bowiem pamiętać, iż wejście w życie aktu prawa miejscowego w sposób nierozzerwalny związane jest z faktem jego publikacji w Dzienniku Urzędowym. Jeżeli więc publikacja nastąpi po planowym przez organ stanowiący dniu wejścia w życie uchwały (tak jak ma to miejsce w realiach niniejszej sprawy), wówczas skutkiem tego jest nadanie temu aktowi wstecznej mocy obowiązującej (sprzed daty publikacji, a tym samym możliwości zapoznania się z uregulowaniami podjętego aktu prawnego).

Stwierdzenie nieważności § 5, § 6 ust. 1 i pkt 2, § 7 ust. 1 i pkt 2 stanowi natomiast pochodną faktu, iż uregulowania powyższe podjęte zostały z przekroczeniem zakresu przyznanej radzie kompetencji prawodawczej. Godzi się odnotować, iż zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty - organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2. Zakres kompetencji prawodawczego organu stanowiącego został więc w powyższym przepisie precyzyjnie określony, obejmując jedynie kwestię wysokości opłat za usługi świadczone przez przedszkole. Stąd też kwestie związane z terminem częstotliwością wnoszenia opłat (vide § 6 ust. 1 i pkt 2 uchwały), obowiązkiem deklarowania liczby godzin w karcie zgłoszeniowej (vide § 7 ust. 1) oraz wskazywanie, że szczegółowe zagadnienia związane z warunkami realizacji usług dodatkowych przez przedszkole zostaną uregulowane w umowie cywilnoprawnej (vide § 7 pkt 2) nie mogą być przedmiotem uchwały organu stanowiącego.

Zakwestionowanie § 5 badanej uchwały wynika natomiast z faktu, iż stanowi on powtórzenie zapisów ustawowych, tj. art. 67a ust. 3 ustawy o systemie oświaty. W orzecznictwie sądowno-administracyjnym utrwalone jest tymczasem słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi jedną z form wykroczenia poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009r., sygn. akt II OSK 1077/09, z dnia 7 kwietnia 2010r., sygn. akt II OSK 170/10, z dnia 10 listopada 2009r., sygn. akt II OSK 1256/09,

z dnia 1 października 2008r., sygn. akt II OSK 955/08).

Przekroczenie zakresu delegacji ustawowej nakazuje również podnieść zarzut obrazy art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Wyrażona w powyższym przepisie zasada legalizmu wymaga, aby każda norma kompetencyjna była tak realizowana, by nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozsze-

rzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzenia kompetencji w drodze analogii (tak Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986r., U 5/86, OTK 1996/1/1).

W świetle poczynionych uwag stwierdzić należy, iż badana uchwała, w części wskazanej w sentencji, w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, stąd też koniecznym jest stwierdzenie jej nieważności w tym zakresie.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## **1476**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.218.2011.SDUD**

z dnia 17 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie § 3 i § 4 ust. 2 uchwały Rady Miasta Jasień Nr VII/47/11 z dnia 12.05.2011r. w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Jasień.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 12.05.2011r. Rada Miasta Jasień podjęła uchwałę Nr VII/47/11 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Jasień.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 23.05.2011r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty (tj.: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się ustanowieniem wskazanych w sentencji przepisów z przekroczeniem posiadanych przez organ stanowiący kompetencji prawodawczych.

Godzi się odnotować, iż zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty - organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2. Zakres uprawnień prawodawczych organu stanowiącego został więc w powyższym przepisie precyzyjnie zakreślony, obejmując jedynie kwestię wysokości opłat za usługi świadczone przez przedszkole publiczne. Zgodnie tymczasem z zakwestionowanym § 3 ust. 1 badanej uchwały: „Rodzice (opiekunowie prawni) w karcie zgłoszenia do przedszkola, deklarują dzienną liczbę godzin korzystania w danym roku szkolnym przez dziecko ze świadczeń opiekuńczo – wychowawczych, o których mowa w § 2 ust. 1.”. Stosownie natomiast do § 3 ust. 2: „Szczegółowy zakres, warunki realizacji, wysokość odpłatności za świadczenia, o których mowa w § 2 ust. 1 określa umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy dyrektorem przedszkola, a rodzicem (opiekunem prawnym) dziecka – przed lub z chwilą rozpoczęcia uczęszczania dziecka do przedszkola.”. Analiza powyższych uregulowań, dokonana przez pryzmat delegacji ustawowej zawartej w art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, prowadzi do wniosku, iż nie mieszczą się one w zakresie przyznanym Radzie kompetencji prawotwórczych. Zarówno

bowiem wprowadzanie obowiązku deklarowania przez rodziców liczby godzin zajęć dodatkowych, z których korzystać będzie ich dziecko, jak i też wskazywanie, że szczegółowe zasady korzystania ze świadczeń dodatkowych regulowane będzie umową cywilnoprawną (co do której nadto formuluje się wymogi treściowe oraz czas zawarcia), wykracza poza wskazane w delegacji uprawnienie do „ustalania opłat”.

Zakwestionowanie § 4 ust. 2 badanej uchwały wynika natomiast z faktu, iż stanowi on powtórzenie zapisów ustawowych, tj. art. 67a ust. 3 ustawy o systemie oświaty. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest tymczasem słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi jedną z form wykroczenia poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009r., sygn. akt II OSK 1077/09, z dnia 7 kwietnia 2010r., sygn. akt II OSK 170/10, z dnia 10 listopada 2009r., sygn. akt II OSK 1256/09, z dnia 1 października 2008r., sygn. akt II OSK 955/08).

Przekroczenie zakresu delegacji ustawowej nakazuje również podnieść zarzut obrazy art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Wyrażona w powyższym przepisie zasada legalizmu wymaga, aby każda norma kompetencyjna była tak realizowana, by nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również

w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprzedzania kompetencji w drodze analogii (tak: Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986r., U 5/86, OTK 1996/1/1).

Na marginesie odnotować należy również, iż badana uchwała narusza § 143 w zw. z § 121 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Przedmiotowe naruszenie przejawia się w niepełnym przywołaniu podstawy prawnej wydawanego aktu. Przypomnieć należy, iż lokalny prawodawca powołał się w badanej uchwale na art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Powyższa jednostka redakcyjna zawiera jednakże nie jedną, a dwie normy prawne o charakterze kompetencyjnym, określone odpowiednio w punkcie 1 i 2 ustępu 5. Rada Miasta realizowała wyłącznie uprawnienie prawodawcze przewidziane w art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, stąd też to właśnie powyższy zapis winien mieć swoją emanację w podstawie prawnej badanego aktu.

Organ nadzoru przypomina jednocześnie o obowiązku wynikającym z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej tj. obowiązku dołączania do każdego projektu uchwały uzasadnienia.

W świetle poczynionych uwag stwierdzić należy, iż badana uchwała, w części wskazanej w sentencji, w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, stąd też koniecznym jest stwierdzenie jej nieważności w tym zakresie.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1477

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK-I.4131.225.2011.SDUD

z dnia 17 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w całości uchwały Rady Gminy Kolsko Nr VI.44.2011 z dnia 20.05.2011r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Kolsko z organizacjami pozarządowymi na rok 2011.

#### UZASADNIENIE

W dniu 20.05.2011r. Rada Gminy Kolsko podjęła uchwałę Nr VI.44.2011 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Kolsko z organizacjami pozarządowymi na rok 2011.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30.05.2011r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5a ust. 1 i 4 ustawy z dnia 24.04.2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536).

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się w zaniechaniu uregulowania w rocznym programie współpracy wszystkich wymaganych prawem elementów. Przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie program współpracy winien zawierać w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków przeznaczanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Katalog spraw wymagających uregulowania w programie współpracy ma charakter otwarty z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę w przywołanym przepisie zwrotem „w szczególności”. Rada może zatem zawrzeć w programie postanowienia, wykraczające poza sferę wyżej wymienionych zagadnień. Nie zmienia to jednak faktu, iż kwestie wskazane przez ustawodawcę w art. 5a ust. 4 omawianej ustawy muszą, w sposób obligatoryjny, znaleźć swoją emanację w uchwalonym programie współpracy. Brak któregokolwiek z nich będzie zaś przesądzał o wadliwym zrealizowaniu kompetencji prawodawczej, skutkującym koniecznością stwierdzenia nieważności całości badanego aktu.

Analiza zapisów badanej uchwały przez pryzmat poczynionych wyżej uwag, prowadzi do konkluzji, iż program współpracy Gminy Kolsko z organizacjami pozarządowymi nie odpowiada minimalnym wymagom treściowym wskazanym w art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W programie nie zamieszczono bowiem informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji. Należy jednak zaznaczyć, iż w programie umieszczono rozdział 8 zatytułowany „Informacje o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji”, zawarte w nich uregulowania dotyczą jednakże zupełnie innego zagadnienia, a mianowicie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Mając jednak na uwadze fakt, iż powyższe związane jest jednocześnie z brakiem w uchwale §8 (po paragrafie 7 znajdują się od razu postanowienia paragrafu 9), co wskazywałoby na omyłkę przy wydruku dokumentu lub jego formatowaniu, organ nadzoru zwrócił się do przewodniczącego rady o nadesłanie projektu uchwały, nad którym głosowała rada. Z nadesłanych przez przewodniczącego wyjaśnień i załączonego do nich projektu uchwały będącego przedmiotem obrad wynika jednak, iż już głosowany akt dotknięty był omawianą wadą.

Analiza zapisów badanej uchwały przez pryzmat wymogów zawartych w art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nakazuje również zauważyć, iż programie współpracy brak jest nadto wskazania wprost okresu realizacji programu. Z tytułu uchwały oraz niektórych jej zapisów można jedynie wnioskować, iż chodzi o okres od 1.01.2011 do 31.12.2011r. Kwestia ta nie może jednak być przedmiotem domysłów, musi natomiast mieć swoje wyraźne przełożenie w tekście uchwały.

Powyższe przesądza zatem o konieczności stwierdzenia, iż organ stanowiący w sposób wadliwy wykonał przyznaną mu kompetencję prawodawczą, uchwalając akt prawny nie odpowiadający wymogom ustawowym, co obliguje organ nadzoru do stwierdzenia nieważności badanego aktu w całości.

Nie sposób również zaaprobować zapisu § 4 ust. 4 badanej uchwały. Zgodnie bowiem z jego treścią: „Wójt Gminy może na wniosek organizacji, rozszerzyć listę zadań realizowanych w roku 2011 po skonsultowaniu z organizacjami”. Już na wstępie należy zauważyć, iż przepis powyższy jest niejasny, nie wiadomo bowiem, czy lokalny prawodawca ma na myśli poszerzenie zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ustawy (na co wskazywałoby odczytywanie omawianego przepisu w kontekście § 4 ust. 1 uchwały), czy też wolą Rady jest przyznanie Wójtowi prawa do zmiany zadań priorytetowych realizowanych przez Gminę (na co z kolei wskazywałoby interpretowanie tego przepisu łącznie z § 4 ust. 2 uchwały). W każdej z możliwych interpretacji zapis taki nie jest jednak dopuszczalny. W pierwszym wypadku oznaczałoby to bowiem przyznanie Wójtowi prawa do modyfikowania ustawowego katalogu sfery zadań publicznych, w drugim zaś – subdelegowanie na Wójta kompetencji do określania priorytetowych zadań publicznych, a tym samym przyznania mu uprawnień do modyfikowania przyjętego programu współpracy (co władna jest czynić wyłącznie rada).

Na marginesie odnotować nadto należy, iż podjęta uchwała narusza również § 121 ust. 3 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów

z dnia 20.06.2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Naruszenie powyższych przepisów przejawia się w błędnym przywołaniu publikatora, w którym ogłoszono ustawę stanowiącą normatywną podstawę dla podjętej uchwały. W badanym akcie prawnym Rada powołała się na ustawę z 24.04.2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wskazując jako miejsce publikacji Dziennik Ustaw z 2003r., Nr 96, poz. 873. Należy tymczasem zauważyć, iż w dniu 10.12.2010r. ogłoszony został tekst jednolity powyższej ustawy. Jego publikacja została dokonana w Dzienniku Ustaw z 2010r. w Numerze 234 pod pozycją 1536. To zatem powyższe miejsce promulgacji jest prawidłowe i winno przytoczone być w podstawie prawnej podjętej uchwały.

Organ nadzoru przypomina jednocześnie o obowiązku wynikającym z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej tj. obowiązku dołączenia do każdego projektu uchwały uzasadnienia.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## **1478**

### **ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.217.2011.SDUD**

z dnia 21 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w całości uchwały Rady Miasta Iłowa Nr 44/6/VI/11 z dnia 17.05.2011 w sprawie zakazu handlu na terenie przyległym do obiektu zabytkowego.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 17.05.2011r. Rada Miasta Iłowa podjęła uchwałę Nr 44/6/VI/11 w sprawie zakazu handlu na terenie przyległym do obiektu zabytkowego.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26.05.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski oraz art. 4 ust. 3 i art. 14 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj.: Dz. U. z 2010r. Nr 17, poz. 95)

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli przejawia się w ustanowieniu przez Radę Miasta przepisów porządkowych, przy braku zaistnienia przesłanek warunkujących aktualizację kompetencji prawodawczej organu stanowiącego w tej materii.

Jako podstawę prawną wydanego aktu Rada wskazała art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Godzi się tymczasem odnotować, iż przepis powyższy stanowi normatywną podstawę do stanowienia przez samorząd terytorialny specyficznej odmiany aktów prawa miejscowego, jakim są przepisy porządkowe. Uprawnienie powyższe stanowi wyłom od zasady, iż każda aktywność prawodawcza rady musi mieć swoje oparcie w przepisie ustawy, który uprawnia lub obliiguje ją do stanowienia norm prawnych w określonej materii. Wprowadzając powyższy wyjątek ustawodawca równocześnie obwarował możliwość wydania przepisu porządkowego koniecznością spełnienia szeregu wymogów. Podstawowym z nich jest konieczność stwierdzenia, iż określone zagadnienie nie zostało uregulowane w odrębnej ustawie, ani żadnym innym akcie powszechnie obowiązującym. Powyższa okoliczność stanowi warunek sine qua non wydania przepisów porządkowych, jest jednak przesłanką niewystarczającą. Uprawnienie do wydania aktu prawnego zawierającego przepisy porządkowe aktualizuje się bowiem dopiero wówczas, gdy ich wprowadzenie „jest niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego”.

Z treści podjętej uchwały oraz protokołu obrad wynika natomiast, iż intencją rady była ochrona obiektu zabytkowego i jego walorów estetycznych. W treści protokołu czytamy bowiem: „(...) wniosek był podyktowany bezpieczeństwem mieszkańców, następnie upiększeniem miasta, ponieważ ten skwerek jest bardzo ładny i mam nadzieję, że w dalszym ciągu będzie ładniał oraz osobami starszymi, które mogłyby na ławeczkach odpocząć. Taka była intencja Komisji Budżetu.”. Brak jest więc jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, iż wprowadzenie zakazu handlu oraz ekspozycji w celach handlowych przy obiekcie zabytkowym było koniecznym dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Wprawdzie radni powołują się na kwestię bezpieczeństwa mieszkańców, ale stanowisko to nie zostało w żaden sposób uargumentowane. Wyraźnie natomiast na pierwszy plan wysuwane są kwestie związane z estetyką miejską.

Zaakcentowania wymagają jednak również i inne naruszenia prawa, których dopuścił się organ stanowiący. Otóż zgodnie z § 3 badanego aktu: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”. Zapis powyższy pozostaje w rażącej sprzeczności z uregulowaniami ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w zakresie dotyczącym tak zasad wejścia w życie przepisów porządkowych, jak i sposobu ich ogłaszania. Otóż zauważyć należy, stosownie do dyspozycji art. 4 ust. 3 powyższej

ustawy, iż przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie 3 dni od dnia ich ogłoszenia.

Ogłoszenie przepisów porządkowych nie następuje natomiast poprzez ich publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa (tak jak ma to miejsce w przypadku każdego innego aktu prawa miejscowego), a w drodze obwieszczenia (vide art. 14 ust. 1 omawianej ustawy). Publikacja w Dzienniku Urzędowym, choć obligatoryjna, ma charakter wtórny i w żadnym przypadku nie decyduje o fakcie ogłoszenia aktu prawnego zawierającego przepisy porządkowe. Rada Miasta w § 3 podjętej uchwały naruszyła zatem każdy z powyższych aspektów. Nie tylko bowiem, że jako sposób ogłoszenia uchwały wskazano publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, to nadto z faktem takiej publikacji powiązano wejście w życie przepisów porządkowych i to jeszcze błędnie wskazując termin *vacatio legis*.

W świetle powyższych uwag stwierdzić należy, iż uchwała Rady Miasta została podjęta zarówno z przekroczeniem uprawnień prawodawczych posiadanych przez ten organ, jak również zawiera rażące naruszenia wymogów w zakresie prawidłowej promulgacji.

Na marginesie odnotować należy, iż art. 90 ustawy o samorządzie gminnym obliuguje Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta) do nadesłania organowi nadzoru aktów zawierających przepisy porządkowe, w terminie 2 dni od daty ich podjęcia. Badana uchwała została przyjęta na sesji w dniu 17.05.2011r., Burmistrz Iłowej przekazał ją tut. organowi dopiero w dniu 24.05.2011 (data nadania przysyłki).

Organ nadzoru przypomina jednocześnie o obowiązku wynikającym z § 143 w zw. z § 131 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), tj. obowiązku dołączania do każdego projektu uchwały uzasadnienia.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

## 1479

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO NR NK.I.4131.224.2011.SDUD

z dnia 21 czerwca 2011r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność w całości uchwały Rady Gminy Brody Nr VII/41/11 z dnia 30.05.2011r. w sprawie nadania Statutu Sołectwu Marianka.

#### UZASADNIENIE

W dniu 30.05.2011r. Rada Gminy Brody podjęła uchwałę VII/41/11 w sprawie nadania Statutu Sołectwu Marianka. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6.06.2011r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się w zaniechaniu uregulowania w uchwalonym statucie Sołectwa Marianka wszystkich wymaganych prawem zagadnień. Godzi się zauważyć, iż zgodnie z przywołanym art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, statut jednostki pomocniczej określa w szczególności:

- 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej,
- 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej,
- 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej,
- 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji,
- 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Katalog spraw wymagających uregulowania w statucie jednostki pomocniczej ma charakter otwarty z uwagi na posłużenie się przez ustawodawcę, w przywołanym przepisie, zwrotem „w szczególności”. Rada może zatem zawrzeć w statucie postanowienia wykraczające poza sferę wyżej wymienionych zagadnień. Nie zmienia to jednak faktu, iż kwestie wskazane przez ustawodawcę w art. 35 ust. 3 omawianej ustawy muszą, w sposób obligatoryjny, znaleźć swoją emanację w uchwalonym statucie jednostki pomocniczej. Brak któregośkolwiek z nich będzie zaś przesądzał o wadliwym zrealizowaniu kompetencji prawodawczej, skutkującym istotnym naruszeniem prawa (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 12.02.2008r., II SA/Op 563/07).

Analiza zapisów badanej uchwały przez pryzmat poczynionych wyżej uwag, prowadzi do konkluzji, iż Statut Sołectwa Marianka nie odpowiada minimal-

nym wymogom treściowym wskazanym w 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. W statucie brak jest przede wszystkim uregulowania zakresu i form kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. Jedynym przepisem statutu dotyczącym powyższej kwestii jest § 31, zgodnie z którym: „Kontrolę nad działalnością Sołtysa i Rady Sołeckiej sprawują: Komisja Rewizyjna Rady Gminy, służby finansowe Urzędu Gminy. Zapis powyższy nie może jednak zostać uznany za czyniący zadość wymogom wskazanym w art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, nie wskazuje bowiem ani „zakresu”, ani „form” kontroli i nadzoru. Co więcej omawiany zapis statutu jest też, w obecnym kształcie, sprzeczny z przywołanym wzorcem kontroli, wskazuje bowiem, iż kontrolę nad działalnością sołectwa sprawuje Komisja Rewizyjna i służby finansowe Urzędu Gminy. Żaden z tych podmiotów nie jest natomiast „organem gminy”, o którym mowa w art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym. Jedynymi organami gminy są Wójt oraz Rada Gminy. Oczywistym jest, iż organy te mogą (i najczęściej będą) realizować swoje kompetencje przy wykorzystaniu pracowników urzędu (w przypadku Wójta), czy któreś z komisji (w odniesieniu do Rady). Kwestię ta wymaga jednak odpowiedniego uregulowania w statucie jednostki pomocniczej. Normując powyższą materię, lokalny prawodawca winien w szczególności zwrócić uwagę na zagadnienie dotyczące kontroli legalności przez organy gminy wyborów do organów sołectwa. Kwestia powyższa nie została bowiem uregulowana ustawowo, stąd brak stosownych postanowień również w statucie, prowadzi do powstania luki prawnej polegającej na braku wyraźnych wytycznych i podstaw prawnych kontroli legalności aktu wyborczego.

Poza wyżej omówionym uchybieniem, należy również wskazać na wadliwość i innych przepisów uchwalonego statutu.

W § 9 pkt 3 oraz § 32 ust. 2 statutu, Radę Sołecką określa się mianem „organu” sołectwa. Zapis taki jest jednak niedopuszczalny. W świetle bowiem art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Rada sołecka jest natomiast jedynie ciałem wspomagającym działalność sołtysa. Nadawanie zatem Radzie sołeckiej statusu organu jednostki pomocniczej stanowi wyraz przekroczenia przez Radę Gminy posiadanych uprawnień prawodawczych.

Zakwestionować należy również zapis § 27 ust. 3 badanej uchwały, zgodnie z którym: „Bierne i czynne prawo wyborcze przysługuje mieszkańcom, któ-



rzy ukończyli 18 lat i posiadają stałe zameldowanie w Sołectwie”. Uregulowanie powyższe, w części w której uzależnia posiadanie praw wyborczych od stałego zameldowania w Sołectwie, pozostaje w sprzeczności z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. W przepisie tym ustawodawca przyznał prawa wyborcze osobom będącym „stałymi mieszkańcami”. Pojęcia powyższego nie należy utożsamiać z faktem posiadania stałego meldunku, który związany jest jedynie z celami administracyjnymi. Przyjęte uregulowanie pozbawia zatem praw wyborczych osoby, które mają zlokalizowane na terenie Sołectwa centrum swoich interesów życiowych (a więc są stałymi mieszkańcami), ale nie posiadają stałego zameldowania (bo np. nie dopełniły obowiązku meldunkowego). Z tych samych przyczyn niezgodny z prawem jest również § 33 ust. 2 statutu, który do wyborów Rady Sołectkiej nakazuje odpowiednie stosowanie kwestionowanego § 27.

Z przekroczeniem kompetencji prawodawczych podjęte zostały również zapisy § 29 ust. 4 i 6 Statutu Sołectwa. W przepisach powyższych Rada dokonała powtórzenia zapisów ustawowych, tj. odpowiednio art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym Rada Gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej, oraz art. 36 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, wedle którego sołtys korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym. Należy tymczasem zaakcentować, iż w orzecznictwie sądownoadministracyjnym utrwalone jest słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi jedną z form wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymaganego adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009r., sygn. akt II OSK 1077/09, z dnia 7 kwietnia 2010r., sygn. akt II OSK 170/10, z dnia 10 listopada 2009r., sygn. akt II OSK 1256/09, z dnia 1 października 2008r., sygn. akt II OSK 955/08).

Za sprzeczny z prawem uznać należy również § 29 ust. 5 badanej uchwały, zgodnie z którym: „Sołtysowi przysługuje zwrot udokumentowanych kosztów poniesionych przy wykonywaniu zadań Sołectwa, na zasadach określonych przez Wójta w drodze zarządzenia”. Dokonując oceny prawnej powyższe-

go zapisu należy mieć w polu widzenia uregulowania cytowanego wyżej art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w którym ustawodawca w sposób wyczerpujący wymienił formy, w jakich Sołtys może otrzymywać środki pieniężne z budżetu Gminy oraz podmiot, który jest władny określić zasady przyznania takiego wsparcia. Zgonie z omawianym przepisem Sołtysowi mogą przysługiwać: dieta (jako rekompensata z tytułu utraconego zarobku następującego w skutek wykonywania obowiązków społecznych) oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Innych form wsparcia finansowego, jakie może być przyznane Sołtysowi ustawodawca nie przewidział, do ustalania zaś tych, które wymienił w art. 37b ust. 1 upoważnił wyłącznie Radę Gminy. Brak jest zatem podstaw prawnych do przyznania Sołtysowi zwrotu jakichkolwiek innych kosztów poniesionych przy wykonywaniu zadań Sołectwa, za wyjątkiem kosztów podróży służbowych. Zasady przyznawania tych ostatnich może zaś dokonywać tylko Rada Gminy, nie zaś Wójt.

Dokonując oceny prawnej podjętej uchwały zakwestionować również należy zapis § 29 ust. 1 Statutu, na mocy którego zobligowano Sołtysa do uczestniczenia w sesjach Rady Gminy. Należy tymczasem zaakcentować, iż ustawodawca w art. 37a ustawy o samorządzie gminnym przyznaje jedynie Sołtysowi takie uprawnienie. To zatem od swobodnego uznania Sołtysa zależy, czy weźmie on udział w posiedzeniu Rady, czy też nie będzie w nim uczestniczył. Rada Gminy nie może zatem przekształcać uprawnień ustawowych określonych podmiotów w ich obowiązki prawne.

Analizując zapisy badanej uchwały zanegować należy także § 40 ust. 3, zgodnie z którym: „Gospodarka finansowa sołectwa jest związana z budżetem gminy podlega nadzorowi Skarbnika Gminy i Rady Gminy, oraz kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Gminy.”. Przypomnieć należy, iż stosownie do dyspozycji art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, kontrola działalności jednostki pomocniczej gminy (w tym jej gospodarki finansowej) leży w wyłącznej gestii organów gminy, a więc Wójta i Rady Gminy. Ani Skarbnik Gminy, ani też Komisja Rewizyjna nie spełniają powyższego kryterium, stąd też nie mogą one być wskazane, jako podmioty sprawujące w jakimkolwiek zakresie nadzór na Sołectwem.

Niezgodny z prawem jest także § 40 ust. 6 Statutu, zgodnie z którym: „Rada Gminy może w odrębnej uchwale szczegółowo określić zasady finansowania Sołectwa”. Zaznaczyć należy, iż Rada Gminy nie może sama tworzyć sobie uprawnień prawodawczych w określonej materii. Źródłem legitymizującym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia norm prawnych może być wyłącznie wola ustawodawcy, który wyraźnie takie uprawnienie lokalnemu prawodawcy przyzna. Jeżeli zatem Rada ma zamiar określić jakiegokolwiek dodatkowe postanowienia w zakresie gospodarki finansowej Sołectwa, to winna to od razu uczynić w treści statutu. Późniejsza uchwała w przedmiotowej materii może bowiem co najwyżej przybrać charakter nowelizujący zapisy Statutu, z całą zaś pewnością

nie może być samodzielnym aktem prawnym, którego normatywną podstawą wydania będzie przepis Statutu.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

**Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Generalny  
*Czesław Domalewski*

**1480**

**POSTANOWIENIE  
WOJEWODY LUBUSKIEGO  
PN.II.TDOM.0911-22/10/11**

z dnia 7 lipca 2011r.

Na podstawie art. 113 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w zw. z art. 91 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) postanawiam sprostować błąd pisarski w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Lubuskiego z dnia 13 grudnia 2010r. znak NK.I.TDom.0911-22/10 w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miasta Kostrzyn nad Odrą z dnia 4 listopada 2010r. Nr XLVI/364/10 w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z Cmentarza Komunalnego, w następujący sposób:

- w sentencji słowa „Rady Gminy Bogdaniec” zastępuje się słowami „Rady Miasta Kostrzyn nad Odrą”;

**UZASADNIENIE**

12 listopada 2010 roku Burmistrz Miasta Kostrzyn nad Odrą doręczył organowi nadzoru Wojewodzie Lubuskiemu w celu zbadania zgodności z prawem uchwałę Rady Miasta Kostrzyn nad Odrą Nr XLVI/364/10 z dnia 4 listopada 2010 roku w sprawie przyjęcia regulaminu korzystania z Cmentarza Komunalnego. W wyniku przeprowadzonego postę-

powania nadzorczego Wojewoda Lubuski 13 grudnia 2010 roku wydał rozstrzygnięcie nadzorcze (znak sprawy: NK.I.TDom.0911-22/10) w którym błędnie wskazał w sentencji rozstrzygnięcia jako organ wydający w/w uchwałę Radę Gminy Bogdaniec zamiast Radę Miasta Kostrzyn nad Odrą. Zgodnie z art. 113 §1 ustawy kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Wojewoda Lubuski może sprostować z urzędu błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez siebie rozstrzygnięciach nadzorczych.

Wobec powyższego postanowiono o sprostowaniu błędu pisarskiego.

**Pouczenie**

Na niniejsze postanowienie służy zażalenie w terminie 7 dni od dnia doręczenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.

Z upoważnienia  
Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli  
*Teresa Kaczmarek*

• Informacja o warunkach rozpowszechniania i prenumeraty Dziennika Urzędowego:

Egzemplarze bieżące i z lat ubiegłych, w miarę posiadanych rezerw, można nabywać: - na podstawie nadesłanego zamówienia: w Biurze Gospodarczym Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp., tel. (0-95) 7115-210 - w punkcie sprzedaży Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., ul Jagiellończyka 8, codziennie w godz. 730 - 1530

• Informacja o czasie i miejscu, w którym wyłożone są do powszechnego wglądu zbiory Dziennika Urzędowego wraz ze skorowidzami: Dzienniki Urzędowe wraz ze skorowidzami wyłożone są do powszechnego wglądu redakcji Dziennika Urzędowego, w bibliotece Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. oraz Delegaturze Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Zielonej Górze – codziennie w godzinach pracy urzędu.

**Wydawca:** Wojewoda Lubuski

**Redakcja:** Naczelny Redaktor: Anna Zacharia Redakcja: Wydział Nadzoru i Kontroli Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp., tel. (0-95) 7115-585, e-mail – anna.zacharia@uwoj.gorzow.pl; justyna.strelau@uwoj.gorzow.pl

**Skład druk i rozpowszechnianie:** Biuro Gospodarcze Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp. tel. (0-95) 7115-210, e-mail: biurogospodarcze@uwoj.gorzow.pl

Rozpowszechnianie – Administracja i stały punkt sprzedaży: Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp., ul. Jagiellończyka 8, tel. (0-95) 7115-210  
Tłoczono z polecenia Wojewody Lubuskiego w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wlkp. – Biuro Gospodarcze